Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2015–2016

34 264

Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met het toekomstbestendig maken van de publieke mediadienst

F

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 15 januari 2016

1. Algemeen

Ik dank de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor de nadere schriftelijke inbreng bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Mediawet 2008 in verband met het toekomstbestendig maken van de publieke mediadienst. De vragen stellen mij in staat de voorgestelde maatregelen nog eens duidelijk over het voetlicht te brengen.

De Eerste Kamer heeft op dinsdag 15 december 2015 besloten dat het onderhavige wetsvoorstel niet vóór 1 januari 2016 wordt behandeld en de wet derhalve niet van kracht wordt. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om geen stappen te zetten in de geest van de voorliggende wetswijziging. Dat betekent volgens deze leden geen onomkeerbare stappen, maar evenmin stappen met financiële of inhoudelijke gevolgen. Graag horen deze leden een toezegging van de regering op dit punt. Eveneens vragen deze leden de toezegging van de regering dat voorgenomen programma-aankopen door de NPO achterwege blijven. Verder geven deze leden aan ervanuit te gaan dat onder meer benoemingen in het kader van de aangepaste wetgeving achterwege blijven en de NPO niet optreedt als sturingsorgaan. Is de regering bereid om voorafgaand aan de beantwoording van alle vragen die hierna worden gesteld, deze toezeggingen te doen, zo vragen de leden van de CDA-fractie?
De leden van de fractie van GroenLinks stellen vast dat zo goed als zeker is dat de nieuwe Mediawet niet vóór 1 januari 2016 zal zijn behandeld. Zij vragen de regering om separaat en met voorrang aan te geven dat geen onomkeerbare stappen worden gezet en om aan te geven welke onderdelen van het concessiebeleidsplan van de NPO per 1 januari niet tot uitvoering komen, zolang er geen wettelijke basis voor is.
De leden van de CDA-fractie en GroenLinks-fractie verzoeken mij geen onomkeerbare besluiten te nemen tot het moment dat uw Kamer een oordeel heeft geveld over het wetsvoorstel. Dat zeg ik toe. Ik schreef in een brief aan uw Kamer al dat er geen onomkeerbare stappen worden

kst-34264-F
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

gezet tot een eventuele instemming van uw Kamer met het wetsvoorstel.[1] Vanzelfsprekend kan de NPO geen gebruik maken van de nieuwe bevoegdheden die het wetsvoorstel biedt, zolang het wetsvoorstel nog geen wet is geworden. Het betekent ook dat de benoemingen in het kader van het wetsvoorstel tot die tijd achterwege blijven, zoals de benoeming van de raad van toezicht van de RPO. Dit alles laat wel onverlet dat als gevolg van eerdere wetswijzigingen de laatste termijn van de gehele raad van toezicht van de NPO afliep per 1 januari 2016. Daarom is er binnen de kaders van de huidige Mediawet 2008 per 1 januari 2016 een nieuwe raad van toezicht van de NPO benoemd.

Het concessiebeleidsplan 2016–2020 vormt de basis voor de manier waarop de publieke omroep de publieke mediaopdracht uitvoert, uiteraard altijd binnen de op dat moment geldende kaders van de Mediawet 2008.

Een aantal onderdelen hieruit vereist de wettelijke basis van dit wetsvoorstel. Dit geldt voor de aangescherpte publieke mediaopdracht. Het media-aanbod van de publieke omroep moet passen binnen de wettelijke kaders van de publieke mediaopdracht. Dat betekent dat de huidige publieke mediaopdracht geldt tot het moment dat onderhavig wetsvoorstel in werking treedt.

Een ander onderdeel van het concessiebeleidsplan is de grotere toegang van externe partijen tot het bestel. Het wetsvoorstel introduceert de bevoegdheid van de NPO om het initiatief te nemen programma's te laten verzorgen op basis van een voorstel van een externe partij. Vóór inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel kan de NPO dit initiatief nog niet nemen.

De NPO heeft op grond van de huidige Mediawet al de taak om een doelmatige inzet van de financiële middelen te *bevorderen*. In het wetsvoorstel krijgt de NPO de positie van sturings- en samenwerkingsorgaan, met als taak het *realiseren* van doelmatigheid (in plaats van het bevorderen van doelmatigheid). De taak om doelmatigheid te *realiseren* kan nog niet worden uitgevoerd zolang de huidige wet geldt. De NPO doet overigens geen binnenlandse aankopen; dit is en blijft voorbehouden aan omroeporganisaties.

2. Naar een toekomstbestendige publieke omroep

De leden van de CDA-fractie zouden graag van de regering willen weten welk probleem of knelpunt door de voorgenomen wetswijziging wordt opgelost. Tijdens het gesprek met deskundigen werd eveneens deze vraag opgeworpen.
Laat ik vooropstellen dat de publieke omroep de afgelopen jaren niet stil heeft gestaan. In 2006 kende bijvoorbeeld elke omroep nog zijn eigen «thuisnet». Inmiddels werkt de NPO met een zogenoemde horizontale programmering, waarbij elke omroeporganisatie in principe op elke zender kan uitzenden. Dat was een stap in de goede richting naar het denken vanuit het kijkgedrag van het publiek en vanuit de programmering als geheel. Ook is de afgelopen jaren door fusies het aantal omroeporganisaties teruggebracht, zodat de publieke omroep slagvaardiger kan werken en herkenbaarder is.

Dat zijn goede stappen, maar het is niet genoeg in het huidige veranderende medialandschap. Ik schetste de ontwikkelingen in het medialandschap ook in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel. Door

[1] Kamerstukken I 2015/16, 34 264, D.

razendsnel en algeheel beschikbaar mobiel internet hebben wij overal en altijd toegang tot media-aanbod. Media-aanbod dat het jongere publiek in steeds grotere mate *on demand* tot zich neemt.[2] Media-aanbod dat ook nog eens exponentieel toeneemt en door meer grote (internationale) spelers op de Nederlandse markt komt. Media-aanbod dat bovendien steeds meer crossmediaal is, waarbij grenzen tussen televisie, radio en internet vervagen. In dit medialandschap komt het kwalitatief hoogwaardige en publieke aanbod van de publieke omroep in het gedrang, doordat het aanbod niet goed vindbaar is of onvoldoende herkenbaar.

De Raad voor cultuur stelt dan ook in zijn uitgebreide en zorgvuldige advies onomwonden: de publieke omroep moet veranderen om relevant te blijven in het huidige medialandschap.[3] Om zijn belangrijke maatschappelijke functie te blijven vervullen, met relevante programma's die ertoe doen, herkenbaar zijn en gevonden worden.

Er is een aantal knelpunten dat een toekomstbestendig mediabestel met herkenbaar en vindbaar publiek media-aanbod in de weg staat. Het ontbreekt aan bestuurlijke slagkracht. Volgens de Raad voor cultuur is er sprake van «bestuurlijke inefficiëntie»; de landelijke publieke omroep is een «complex van tegengestelde belangen», aldus de raad. De omroeporganisaties werken in het bestel nog teveel vanuit het belang van hun eigen organisatie. Dit resulteert bijvoorbeeld concreet in het feit dat er voor het publiek moeilijk verklaarbare verschillen zitten in hoe lang een bepaald programma na uitzending nog *on demand* beschikbaar is via NPO Gemist.

Ook leidt de optelsom van goede programma's van omroeporganisaties niet automatisch tot een optimale totaalprogrammering. Zo blijkt uit onderzoek dat het media-aanbod van de publieke omroep delen van de bevolking onvoldoende bereikt. Terwijl de publieke omroep er voor iedereen moet zijn. Jongeren worden bijvoorbeeld relatief slecht bereikt. Iemand van 65 jaar en ouder maakt tot wel zes keer zoveel gebruik van het televisie-aanbod van de publieke omroep dan een tiener. En dit wordt niet gecompenseerd door het meer *on demand* kijken van aanbod door tieners.[4] Ook lager opgeleiden en Nederlanders met een niet-westerse achtergrond worden relatief slecht bereikt.[5] Bovendien daalt het marktaandeel van de publieke omroep in het Nederlandse medialandschap.[6]

Zonder de maatregelen in dit wetsvoorstel leiden deze knelpunten ertoe dat de publieke omroep zijn relevantie verliest, onvoldoende herkenbaar is en zijn publiek verliest. In antwoord op vragen van leden van de CDA-fractie en andere fracties licht ik veel van deze maatregelen uitgebreid toe in de memorie van antwoord en deze nadere memorie van antwoord. Ik zet met het wetsvoorstel in op een sterk publiek mediabestel. Een bestel waarin de kracht van omroeporganisaties wordt benut, die vanuit hun missie en identiteit voor externe pluriformiteit zorgen in het media-aanbod. Een bestel waarin vanuit één gemeenschappelijke, platformonafhankelijke visie, heldere sturing en een slagvaardige organisatie scherpe en verantwoorde keuzes worden gemaakt met de beschikbare middelen. En een bestel waarin de beste publieke

---

[2] Een recente enquête van het Nederlandse onderzoeksbureau Telecompaper geeft aan dat Nederlandse jongeren onder 20 nog maar 30 procent van hun «video time» besteden aan traditionele, lineaire televisie. Bron: http://www.telecompaper.com/news/netflix-leads-rise-in-ott-video-services-in-netherlands--1076808

[3] Raad voor cultuur, «De Tijd Staat Open», 2014.

[4] SKO & NPO, 2013.

[5] BereiksOnderzoek Nieuwe Nederlanders, 2014.

[6] Stichting KijkOnderzoek, «Jaarpersbericht Kijkcijfers», 7 januari 2016.

programma's herkenbaar zijn en hun weg vinden naar het publiek, altijd en overal, onderweg op de smartphone én thuis op de televisie.

De leden van de CDA-fractie voeren aan dat niet minder relevant is de kritiek van de zijde van deskundigen op veronderstelde strijdigheid met de Grondwet (artikel 7) en/of het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (artikel 10). In dit verband hebben deze leden eerder gewezen op het rapport van Stibbe en gevraagd om een inhoudelijke reactie op het betreffende rapport. Deze leden geven aan dat zij niet uit de voeten kunnen met de eerder uitgebrachte reactie en daarom te vragen om het oordeel van de Landsadvocaat op het rapport van Stibbe en meer in het bijzonder de genoemde strijdigheid met de Grondwet en het EVRM.
Ik deel het belang dat de leden van de CDA-fractie hechten aan de onafhankelijkheid van de publieke omroep, die onder meer tot uitdrukking komt in de Grondwet (artikel 7) en het EVRM (artikel 10). Daar mag geen enkel misverstand over bestaan.

De leden van de CDA-fractie vragen mij om een oordeel te vragen van de Landsadvocaat over het rapport van Stibbe. De Landsadvocaat is primair procesvertegenwoordiger van de Staat der Nederlanden. Gegeven deze positie is sinds 2006 de vaste beleidslijn van de regering dat adviezen van de Landsadvocaat niet openbaar worden gemaakt. Dit brengt met zich mee dat ik het niet passend vind de Landsadvocaat om advies te vragen, en dit aan uw Kamer te overleggen.

Uit het nader voorlopig verslag komt naar voren dat er bij uw Kamer zorgen leven over de vraag of het wetsvoorstel voldoet aan de vereisten van artikel 7, tweede lid, Grondwet en artikel 10 EVRM. Terugkerende opmerkingen betreffen (1) de mogelijkheid dat er sprake zou zijn van voorafgaand toezicht door de NPO op de inhoud van programma's, (2) de mogelijkheid dat de pluriformiteit van de publieke omroep in het gedrang zou komen door een minder stevige positionering van de omroeporganisaties en (3) de rol van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Minister van OCW) bij benoeming van leden van de raad van toezicht en de raad van bestuur van de NPO.

Laat ik vooropstellen dat ik ervan ben doordrongen dat het functioneren van de publieke omroep in Nederland wordt beschermd door de waarborgen van artikel 7, tweede lid, Grondwet en artikel 10 EVRM. Ik denk dat uw Kamer en ik daarover niet van mening verschillen en daaraan niets af willen doen. Laat ik vervolgens naar voren brengen dat het eveneens mijn overtuiging is dat het wetsvoorstel dat nu ter behandeling voorligt in uw Kamer voldoet aan de vereisten van de genoemde bepalingen. Ik zal dat hierna toelichten.

Het is vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dat een lidstaat niet verplicht is een publieke omroep in het leven te roepen. Als een lidstaat echter voor een publiek omroepbestel kiest, dan rust op de lidstaat de positieve verplichting om een stelsel te creëren waarin de wet- en regelgeving en praktijk een pluriforme mediadienst moeten waarborgen.[7] Artikel 10 EVRM gaat over de vrijheid van meningsuiting. Voor audiovisuele media brengt het artikel vereisten mee van onafhankelijkheid en pluriformiteit. Kort gezegd, schrijft het artikel voor dat programmamakers voldoende onafhankelijk van de overheid moeten kunnen opereren. Artikel 7, tweede lid, van de Grondwet verbiedt uitdrukkelijk voorafgaand toezicht door de overheid op de inhoud van radio en televisieprogramma's. In het kader van een staatssteunzaak heeft de Europese Commissie in 2010 het Nederlandse publieke media-

[7] Zie onder andere: EHRM 17 september 2009, appl. no. 13939/02; Manole e.a./ Moldavië.

bestel doorgelicht. Zij heeft hierbij de bepalingen over de landelijke publieke omroep uit de Mediawet 2008 en de inrichting van het bestel onderzocht. Het onderzoek heeft niet geleid tot opmerkingen van de Europese Commissie.

(1) Allereerst zal ik ingaan op de zorg van de leden dat dit wetsvoorstel zou resulteren in voorafgaand toezicht.

De zorg van leden van uw Kamer betreft het functioneren van de NPO, en in het bijzonder de introductie van de genrecoördinatoren. Deze worden in het wetsvoorstel niet nader geregeld en dat zou ruimte bieden voor de mogelijkheid dat zij in het proces van programmeren en plaatsen van programma's op de aanbodkanalen te dicht zouden komen op de inhoudelijke autonomie van de omroeporganisaties. Dat zou onwenselijk zijn. Ik ben er echter van overtuigd dat hier geen sprake van is. Dat heeft te maken met de waarborgen van het wettelijke systeem van de Mediawet 2008 en de manier waarop de omroep in de praktijk werkt.

Binnen de landelijke publieke omroep is het maken van programma's voorbehouden aan de omroeporganisaties, de NOS en de NTR. De NPO is het samenbindende orgaan. De NPO kan regelingen maken en plaatsingsbesluiten nemen, maar kan niet zelf programma's maken. Een centrale bepaling in de Mediawet 2008 is artikel 2.88. Dit artikel bepaalt dat de omroeporganisaties, NOS en NTR vorm en inhoud van het door hen verzorgde media-aanbod bepalen en daar verantwoordelijk voor zijn. Daarmee is de redactionele autonomie van degenen die binnen het bestel de programma's maken helder vastgelegd.

De NPO neemt in het kader van het programmeren besluiten over de plaatsing van programma's op de aanbodkanalen. Dat gebeurt niet geïsoleerd of op afstand van de makers, maar in een dynamisch interactief proces, waarbinnen de gezamenlijke programmering van de landelijke publieke omroep tot stand komt. Het is ook een creatief proces. De NPO moet bij besluiten over plaatsing altijd de inhoudelijke autonomie van de omroeporganisaties respecteren en de besluiten moeten in overeenstemming zijn met de kaders van de Mediawet 2008: de publieke mediaopdracht, het concessiebeleidsplan en de profielen van de aanbodkanalen (de omroeporganisaties zijn bij het opstellen van de twee laatstgenoemden intensief betrokken). Verder is de NPO verplicht om een coördinatiereglement op te stellen, waardoor de spelregels van het programmeerproces transparant zijn. De plaatsingsbesluiten van de NPO zijn besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Dat betekent dat ze vatbaar zijn voor bezwaar en beroep. Op die manier kan de vraag of de NPO wettelijke waarborgen voldoende in acht heeft genomen, worden voorgelegd aan de rechter. De hierboven beschreven systematiek geldt nu al en wordt in dit wetsvoorstel niet veranderd. Verdere waarborgen worden gevonden in de budgetgarantie voor de omroeporganisaties, de aan deze garantie gekoppelde kwalitatieve bepaling die de omroeporganisaties verzekeren van ruimte op de aanbodkanalen en het functioneren van redacties met vertegenwoordigers van omroeporganisaties.

Het wetsvoorstel introduceert de bevoegdheid van de NPO om het initiatief te nemen programma's te laten verzorgen binnen het landelijke publieke bestel op basis van een voorstel van een externe partij. De omroeporganisatie die coproduceert neemt daarbij de kaders in acht die de NPO op basis van het voorstel van een externe partij heeft gesteld. Deze kaders kunnen gaan over budget, format en rechten, maar het kunnen ook inhoudelijke kaders zijn. De NPO mag hierbij echter nooit, evenmin als nu bij het programmeren, treden in de redactionele

autonomie of de verantwoordelijkheid van de omroeporganisaties op grond van artikel 2.88 Mediawet 2008.

Alles overziende is de plaatsingsbevoegdheid van de NPO stevig ingekaderd in de Mediawet 2008 en is ook de positie van de omroeporganisaties omkleed met wettelijke waarborgen. Dit en in het bijzonder de regulerende werking van artikel 2.88 Mediawet 2008 en de mogelijkheid om vermeende inbreuk op dat artikel te laten toetsen door de rechter, maken dat naar mijn overtuiging geen sprake is van voorafgaand toezicht.

Het is de bedoeling dat de plaatsingsbevoegdheid van de NPO wordt uitgevoerd door genrecoördinatoren. Nu zijn dat nog net- en zendercoördinatoren. De inrichting van het programmeerproces gebeurt namelijk steeds meer aan de hand van de indeling in programmagenres die leiden tot aanbod op diverse platformen. Genrecoördinatoren zijn medewerkers van de NPO die in mandaat namens de raad van bestuur optreden, net als nu de net- en zendercoördinatoren. Dat betekent dat zij zijn gebonden aan de hierboven beschreven waarborgen bij het handelen van de NPO. Een nadere wettelijke regeling voor genrecoördinatoren acht ik om die reden niet nodig. Daarbij is de NPO wettelijk verplicht om een coördinatiereglement op te stellen (artikel 2.57 Mediawet 2008), waarin hij beschrijft hoe de coördinatie en ordening van het media-aanbod op en tussen de verschillende aanbodkanalen plaatsvindt. Dit betekent dat bij de introductie van genrecoördinatoren, waarvoor dit wetsvoorstel ruimte biedt, in het coördinatiereglement moet worden opgenomen welke rol zij spelen bij het programmeren.

(2) Er is zorg bij de leden dat de pluriformiteit van de landelijke publieke omroep in het gedrang zou komen.

De pluriformiteit van de landelijke publieke omroep in Nederland wordt van oudsher gewaarborgd door de omroeporganisaties. Hun wezenlijke betekenis voor pluriformiteit blijft behouden. Dit kan echter niets afdoen aan de constatering dat er veelvormigheid en veelkleurigheid is in de Nederlandse samenleving die niet wordt vertegenwoordigd door de omroeporganisaties.[8] Het is op grond van de publieke mediaopdracht een taak van de publieke omroep om ook die pluriformiteit zichtbaar en hoorbaar te maken. Daarin krijgt de NPO met dit wetsvoorstel een expliciete taak. Hierboven is uiteengezet dat de omroeporganisaties als makers van programma's een unieke positie hebben binnen de landelijke publieke omroep en dat zij redactionele autonomie hebben en behouden. Als verdere waarborgen zijn genoemd de budgetgarantie voor de omroeporganisaties, het functioneren van redacties met vertegenwoordigers van omroeporganisaties, die in dit wetsvoorstel weliswaar anders worden ingericht, maar blijven gehandhaafd, en de kwalitatieve bepaling die omroeporganisaties voor programma's gemaakt met het garantiebudget ruimte biedt op de aanbodkanalen – een bepaling ter vervanging van de als te rigide ervaren zendtijd- en plaatsingsgaranties. Een stevige positie van omroeporganisaties en pluriformiteit staan hier met elkaar in verbinding. Het is mijn overtuiging dat met dit wetsvoorstel de pluriformiteit niet in het gedrang komt, maar juist wordt verstevigd.

(3) De rol van de Minister van OCW bij benoemingen.

De Minister van OCW is betrokken bij de benoeming van de raad van toezicht en de raad van bestuur van de NPO. De leden van de raad van toezicht worden op voordracht van de Minister bij koninklijk besluit

[8] Uit gegevens van Stichting Kijkonderzoek blijkt bijvoorbeeld dat jongeren relatief slecht bereikt worden evenals lager opgeleiden en Nederlanders met een niet-westerse achtergrond.

benoemd. De leden van de raad van bestuur worden benoemd door de raad van toezicht met instemming van de Minister. De betrokkenheid van de Minister geeft uitdrukking aan diens stelselverantwoordelijkheid voor het functioneren van de publieke omroep. Daarmee is nadrukkelijk niet de onafhankelijkheid van de publieke omroep en in het bijzonder van de NPO in het geding. In dit verband wijs ik erop dat de Raad van Europa betrokkenheid van de Staat bij benoemingen op het hoogste niveau bij de publieke omroep legitiem acht. De Raad van Europa acht het wel van belang dat de benoemingsprocedure transparant is en dat er objectieve criteria worden gehanteerd die te maken hebben met de rol en opdracht van de publieke omroep. Conform die uitgangspunten kent de Mediawet 2008 een duidelijke regeling ten aanzien van benoeming, taak en ontslag van de leden van de raad van toezicht en de raad van bestuur. Incompatibiliteiten, benoemingstermijnen en ontslaggronden zijn in de wet geëxpliciteerd. Dit wetsvoorstel voegt daar, voor de raad van toezicht, nog vereisten voor de benoemingsprocedure aan toe. Ook kent het bestel – naast de eigen raden van toezicht – een onafhankelijke toezichthouder, het Commissariaat voor de Media.

De publieke media-opdracht spreekt ten slotte ook duidelijk over een aanbod dat onafhankelijk is van commerciële invloeden en, behoudens het bepaalde bij of krachtens de wet, van overheidsinvloeden. Dit betekent dat de wetgever de publieke opdracht van de publieke omroep en de organisatorische kaders vastlegt in de wet, maar dat de uitvoering hiervan uitsluitend is voorbehouden aan de organisaties in het publieke mediabestel. De publieke omroep wordt hierin ook beschermd door de Mediawet 2008, artikel 7 Grondwet en artikel 10 EVRM. Het gegeven dat de Minister een rol heeft bij benoemingen op het hoogste niveau verandert dat niet.

De regering stelt in de memorie van antwoord dat als de wet niet op 1 januari 2016 in werking kan treden de publieke omroep delen uit zijn eigen plannen niet kan uitvoeren. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hier nader op in te gaan. Een deel van deze plannen is immers op gezag van de Staatssecretaris in het concessiebeleidsplan terecht gekomen omdat er rekening moest worden gehouden met de nieuwe Mediawet. De publieke omroepverenigingen hebben aangegeven ook zonder de wet toekomstbestendig te kunnen zijn. Deze leden zijn benieuwd of de regering deze constatering deelt. Zo nee, waarom niet?
Ik ben het met de leden van de CDA-fractie eens dat de omroeporganisaties en de NPO onder de huidige Mediawet ook stappen kunnen zetten waardoor ze beter aansluiten bij het veranderende medialandschap en meer toekomstbestendig worden. Zo is er geen wetswijziging nodig om al beter in te spelen op de on demand behoeften van het publiek. Ook een groot deel van de andere voornemens uit het concessiebeleidsplan kan worden uitgevoerd. Ik ben ook blij dat de publieke omroep daarin serieuze stappen neemt.

De noodzaak van de wetswijziging is echter niet alleen *bewustwording* bij de publieke omroep over het belang van inspelen op het veranderende medialandschap. Uit onder andere het concessiebeleidsplan en de beleidsplannen van de omroeporganisaties blijkt dat dit al het geval is. Het wetsvoorstel bevat *maatregelen* die nodig zijn om adequaat en slagvaardig op deze veranderingen te reageren. Hiervoor is aanpassing nodig in de balans tussen de partijen in het bestel. De creativiteit, gemeenschappelijkheid en pluriformiteit in het bestel wordt met dit wetsvoorstel versterkt. De grotere toegang van externe partijen tot het bestel, de meer sturende rol van de NPO en de flexibiliteit van de indeling van redacties dragen hieraan bij. Deze kunnen niet worden doorgevoerd zonder dit wetsvoorstel. De plannen zijn al uitgewerkt in het concessiebe-

leidsplan, uiteraard onder de voorwaarde dat het wetsvoorstel wordt aangenomen. De publieke omroep kan geen plannen uitvoeren die in strijd zijn met de wet. De voorstellen uit de wet zijn echter wel nodig om de plannen te kunnen realiseren. Daarom vind ik het van belang dat het wetsvoorstel op korte termijn in werking kan treden.

De kracht van de omroeporganisaties zit in het feit dat zij programma's maken vanuit hun eigen missie en visie, vaak in nauw contact met hun leden en het publiek. Deze kracht wordt met dit wetsvoorstel volledig behouden. De omroeporganisaties hebben echter niet als taak om het geheel van het aanbod van de publieke omroep te overzien. Dat doet de NPO. De NPO programmeert het aanbod en hij doet dat op basis van de publieke mediaopdracht. Dat betekent onder andere dat de NPO er bij het programmeren voor moet zorgen dat het publieke media-aanbod voor een breed en divers publiek is en dat het evenwichtig, pluriform, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand is en zich tevens kenmerkt door een grote verscheidenheid naar vorm en inhoud. Als de uitvoering van de opdracht voor verbetering vatbaar is, moet de NPO hier ook op kunnen sturen, bijvoorbeeld omdat bepaalde doelgroepen, genres of onder de bevolking levende overtuigingen, opvattingen en interesses op maatschappelijk, cultureel en levensbeschouwelijk gebied niet bediend worden met het aanbod. Dit wetsvoorstel geeft de NPO de bevoegdheden en instrumenten om dat te doen.

Met de maatregelen uit dit wetsvoorstel wordt de kracht van de omroeporganisaties behouden. Zij blijven verantwoordelijk voor het produceren van al het media-aanbod met redactionele onafhankelijkheid voor vorm en inhoud. Zij kunnen hun missie blijven uitoefenen en blijven in nauw contact staan met hun leden en het publiek. Het versterken van de rol van de NPO en het behoud van de kracht van de omroeporganisaties, leidt er toe dat de publieke omroep als geheel beter kan inspelen op de veranderingen in het medialandschap.

De regering zegt in haar beantwoording dat deze wetswijziging nodig is omdat het medialandschap snel verandert en de slag om de kijker anders verloren wordt. Zij noemt hierbij met name het nieuwe kijkgedrag van het publiek, video on demand, vloggers en binge kijken. Er zullen volgens de regering noodzakelijke wijzigingen moeten worden doorgevoerd. Vooralsnog lijken die wijzigingen met name te liggen op het vlak van de zeggenschap, aldus de leden van de SP-fractie. Deze leden missen een heldere visie op die nieuwe ontwikkelingen. De leden van de SP-fractie vragen wat de visie van de regering is. Hoe gaat het medialandschap er in de toekomst uitzien en wat hebben we nodig om een goed publiek bestel ruimte te laten hebben in die veranderende wereld? Om deze vraag te kunnen beantwoorden, is het volgens deze leden van belang te weten wat de publieke taak is van de omroep. Deze leden brengen naar voren dat het lijkt alsof de regering daar wel een idee van heeft, maar niet een gedeelde visie wil neerleggen welke als basis zou moeten dienen voor de voorgestelde maatregelen. Zij vragen waarom de regering ervan overtuigd is dat deze wijziging gaat leiden tot de juiste veranderingen in het publieke bestel. De leden van de SP-fractie vragen welke kant de publieke omroep dan op moet en hoe deze wetswijziging hieraan gaat bijdragen.
In de mediasector is een aantal ontwikkelingen met grote impact te onderscheiden. Ten eerste is het gebruik van media de afgelopen jaren ingrijpend veranderd. De opkomst van (snel) mobiel internet en het succes van apparaten als tablets en smartphones geeft het publiek altijd en overal toegang tot media. Kijkpatronen verschuiven zichtbaar en on demand kijken is niet meer weg te denken. Ten tweede wordt de hoeveelheid aanbod dat voor het publiek beschikbaar is steeds groter, mede door de komst van grote internationale en financiële slagkrachtige

spelers op de Nederlandse markt.[9] Ten derde veranderen distributiemethodes fundamenteel. Programma's bereiken het publiek meer en meer via het internet en minder via traditionele omroep-netwerken. Het onderscheid tussen content-aanbieders en distributeurs verdwijnt snel. Zo is Netflix niet alleen een directe concurrent van de Nederlandse publieke en commerciële omroepen, maar ook van de Nederlandse distributeurs en productiehuizen. Uiteraard kan de regering niet voorspellen hoe het medialandschap er over 5 of 10 jaar precies uitziet, maar het is duidelijk dat inspelen op deze ontwikkelingen nodig is.

Het publieke mediabestel blijft een belangrijke pijler in het mediabeleid. Nu en in de toekomst. Ten eerste is er, hoewel er veel aanbod is, content die niet of slechts in geringe mate op de markt tot stand komt en wél een publieke functie heeft. Het gaat daarbij onder andere om informatieve en culturele programmering, hoogwaardig drama of educatieve (kinder)programmering. Ten tweede is de publieke omroep één van de cultuurdragers in Nederland. Hij maakt aanbod in de Nederlandse taal en vanuit de Nederlandse cultuur voor alle leeftijden en verschillende bevolkingsgroepen. De publieke omroep heeft zo een verbindende en verrijkende rol in onze samenleving. Ten derde is het belangrijk dat er media-aanbod is waar mensen op kunnen vertrouwen. Het is belangrijk dat er een informatievoorziening is waarvan zeker is dat deze onafhankelijk is gemaakt. Ten vierde is de publieke omroep in staat om programmatische innovatieve ideeën uit te werken en een kans te geven zonder de directe druk van de markt. De publieke omroep kan zo marktversterkend werken en een normstellende invloed hebben.

De groeiende hoeveelheid aanbod heeft wel effect op de invulling van de maatschappelijke functie en publieke taak van de publieke omroep. In het snel veranderende en uitdagende medialandschap komt het kwalitatief hoogwaardige en publieke aanbod van de publieke omroep in het gedrang, doordat het aanbod niet goed vindbaar is of onvoldoende onderscheidend. De publieke omroep moet een zo sterk mogelijk onderscheidende en waardevolle publieke programmering maken met de beschikbare middelen. Daarom wordt de publieke mediaopdracht aangescherpt. Ook wordt de toegang van externe partijen tot dit bestel vergroot, zodat de creatieve competitie en de diversiteit van de programmering wordt vergroot. De ontwikkelingen in de mediasector, zoals de snelle opkomst van on demand kijken, het gebruik van nieuwe apparaten en de opkomst van nieuwe spelers in de markt, vraagt van de publieke omroep dat hij snel en flexibel kan inspelen op veranderingen. Daarvoor is een gemeenschappelijke strategie nodig, die nu niet altijd goed tot stand komt. De maatregelen in dit wetsvoorstel zorgen ervoor dat dit kan worden gerealiseerd. Het leidt tot scherpere keuzes, sterkere creatieve competitie en meer gezamenlijkheid in het uitvoeren van de publieke taak, zodat de publieke omroep creatiever, slagvaardiger en toekomstbestendiger is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen welk perspectief de regering wenselijk vindt voor het omroepbestel als geheel en de omroepverenigingen als onderdeel daarvan in de komende decennia. Zij wensen een nader antwoord op deze vraag. Deze leden geven aan te begrijpen dat de focus op de drie aangekondigde stappen van het regeerakkoord lag, maar te missen welk eindbeeld nu wenselijk is voor het publieke mediabestel en in het bijzonder de omroepverenigingen. Zij vragen of de regering vindt dat met deze wetswijziging alle noodzakelijke aanpassingen voor de komende vijf en ook de komende tien jaar zijn gedaan. Ook

---

[9] Zie de visiebrief over de Toekomst van het publieke mediabestel voor een uitgebreidere toelichting. Kamerstukken II 2014/15, 32 827, nr. 74.

vragen zij of de regering hoopt op versterking van de omroepverenigingen of dat zij deze in de huidige tijd niet meer ziet groeien. De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat de wortels van het Nederlandse mediabestel juist in de georganiseerde pluriformiteit liggen en dat dit bepalend is voor de huidige unieke inrichting. Zij vragen de regering of inzichtelijk te maken is hoe het bereik van de publieke mediadienst in omliggende landen is in de breedte van de samenleving. Zij hebben de indruk dat het Nederlandse publieke mediabestel in vergelijking met andere landen een groot bereik heeft. Deze leden vragen de regering ook om concreter te benoemen welke doelstellingen er zijn voor de uitbreiding van het bereik en hoe deze zullen worden gemeten. Deze leden vragen ten slotte of er wetenschappelijke inzichten bestaan die een onderbouwing vormen voor de huidige voorgenomen maatregelen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie geven aan te missen wat het eindbeeld voor het publieke mediabestel is. Omdat de technologische ontwikkelingen binnen het medialandschap zich snel voltrekken, is het lastig om een eenduidig eindbeeld te schetsen. Het is met name cruciaal dat de publieke omroep in staat is zich in dit medialandschap te blijven aanpassen om relevant te blijven. Gezien deze continue veranderingen in het medialandschap spreek ik onder andere in de memorie van toelichting daarom niet van een eindbeeld, maar van een richting die ik met dit wetsvoorstel in sla. Een richting die van groot belang is voor een relevant en invloedrijk publiek mediabestel in de toekomst, zoals ik ook betoog in mijn antwoord op een vraag van leden van de CDA-fractie in dit hoofdstuk. Ik geef in dat antwoord aan dat door het snel veranderende medialandschap het kwalitatief hoogwaardige en publieke aanbod van de publieke omroep in het gedrang komt – doordat het aanbod niet goed vindbaar is of onvoldoende herkenbaar.

De leden van de ChristenUnie vroegen mij voorts naar mijn perspectief op het omroepbestel. Het perspectief van dit wetsvoorstel is, boven alles, een sterk publiek mediabestel. Waarin de unieke externe pluriformiteit die de omroeporganisaties borgen ten volle wordt benut. Een bestel waarin vanuit één gemeenschappelijke, platformonafhankelijke visie scherpe en verantwoorde keuzes worden gemaakt. Om de beste publieke programma's herkenbaar naar het publiek te brengen. Waar dit publiek ook is en welk apparaat ze ook gebruiken.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen tevens of de regering vindt dat met deze wetswijziging alle noodzakelijke aanpassingen voor de komende vijf en ook de komende tien jaar zijn gedaan. Dit kabinet kondigde een drieluik van stappen aan om het stelsel zo in te richten dat de publieke omroep zich optimaal kan aanpassen en in kan springen op nieuwe ontwikkelingen. De eerste twee stappen zijn inmiddels voltooid. Het ging om het verminderen van het aantal omroeporganisaties en enkele belangrijke financiële maatregelen. Dit wetsvoorstel is de derde stap. Hiermee zet dit kabinet de laatste stap die, in haar visie, nodig is voor het klaarzetten van de landelijke publieke omroep voor deze erkenningsperiode.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vroegen ook of er wetenschappelijke inzichten bestaan ter onderbouwing van de voorgestelde maatregelen. Het belang van deze richting blijkt uit het uitgebreide advies van de Raad voor cultuur. De analyse van de Raad voor cultuur in De Tijd Staat Open vormt voor een belangrijk deel de onderbouwing van de voorgenomen maatregelen uit het wetsvoorstel. Bij de totstandkoming van de analyses uit De Tijd Staat Open zijn vele partijen betrokken, waaronder de publieke media instellingen, vertegenwoordigers uit de perssector, onafhankelijk producenten, wetenschappers en andere

mediaspecialisten. Verder blijkt uit veel trendanalyses dat het mediagebruik snel verandert en dat het aanbod dat voor het publiek beschikbaar is snel toeneemt. Deze analyses benadrukken het belang van het doel van de wijzigingen in dit wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken voorts op dat de wortels van het Nederlandse mediabestel in de georganiseerde pluriformiteit liggen. Ik ben het met de leden van de ChristenUnie eens dat de externe pluriformiteit die wordt gewaarborgd via de omroeporganisaties een wezenskenmerk van het publieke mediabestel is. Dit blijft in het wetsvoorstel zo. De omroeporganisaties, NOS en NTR zijn en blijven immers eindverantwoordelijk voor de vorm en inhoud van programma's. De omroeporganisaties die vanuit hun missie en identiteit deze pluriformiteit waarborgen maken ons bestel uniek in de wereld. Deze externe pluriformiteit kan worden aangevuld door programma-ideeën en -voorstellen van externe partijen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen ook inzichtelijk te maken hoe het bereik van de publieke mediadienst in omliggende landen is. Uit onderzoek van de European Broadcasting Union (EBU) blijkt dat het bereik van de Nederlandse publieke omroep onder het publiek vergelijkbaar is met omliggende landen als Vlaanderen en het Verenigd Koninkrijk.[10] Nederland doet het in vergelijking met de rest van Europa goed als het gaat om het algemene bereik van de publieke omroep, maar evenals in veel andere Europese landen is er wel een daling zichtbaar. Zo blijkt uit de jaarcijfers over 2015 van SKO dat het marktaandeel van de publieke omroep daalde van 33,2 procent in 2014 naar 30,6 procent in 2015.[11] Uit het onderzoek van de EBU blijkt ook dat Nederland qua televisiebereik onder jongeren niet slecht scoort.[12] Het bereik van de publieke omroep onder jongeren loopt de laatste jaren echter sterk terug. Uit de Terugblik 2014 van de NPO blijkt bijvoorbeeld dat het bereik van jongerenzender NPO3 onder de publieksgroep 20- tot 34-jarigen gedaald is van 56,3 procent in 2009 tot 43,3 procent in 2014.[13] En dit wordt niet gecompenseerd door het meer *on demand* kijken van aanbod door tieners.[14]

Ten slotte vroegen de leden van de ChristenUnie-fractie welke doelstellingen er zijn voor de uitbreiding van het bereik en hoe deze worden gemeten. Ik vind het belangrijk dat er afspraken komen over het bereik. In het kader van de Prestatieovereenkomst 2016–2020 spreek ik op dit moment daarom met de NPO over, onder andere, afspraken over het bereik van de publieke omroep. Het bereik wordt gemeten door Stichting Kijkonderzoek. Ik streef ernaar om de Prestatieovereenkomst in het voorjaar van dit jaar te sluiten.

Tijdens het genoemde rondetafelgesprek werd er van diverse kanten betoogd dat dit wetsvoorstel in strijd is met artikel 7 Grondwet, zo memoreren de leden van de 50PLUS-fractie. Omroepen kunnen niet meer de inhoud van programma's in vrijheid bepalen als de inhoudelijke kaders al van te voren door de NPO zijn vastgesteld, aldus deze leden. Ook de Raad van State heeft hierover geadviseerd. Een van de sprekers kondigde

---

[10] European Broadcasting Union, «Audience Trends Television 2015» en «Audience Trends Radio 2015», oktober 2015.
[11] 2014 was een jaar met zogenoemde superevenementen. In dergelijke jaren is het marktaandeel circa 1,5 procent hoger dan in jaren zonder superevenementen.
[12] European Broadcasting Union, «Audience trends television 2015», oktober 2015. Uw Kamer ontvangt bij deze beantwoording een afschrift van deze rapporten.
[13] NPO, «Terugblik 2014», mei 2015.
[14] SKO & NPO, 2013.

zelfs een proces aan. De leden van de 50PLUS-fractie vragen wat de visie van de regering is op een mogelijk proces in dezen.
Los van de vraag waar een proces zich tegen zou richten – tegen formele wetgeving is immers geen bezwaar of beroep mogelijk – zie ik een eventueel proces met vertrouwen tegemoet. In antwoord op eerdere vragen van onder meer de fractie van het CDA heb ik uitgelegd dat er voldoende wettelijke waarborgen bestaan die voorkomen dat er vooraf toezicht wordt uitgeoefend op de concrete inhoud van programma's. Artikel 2.88 van de Mediawet 2008 is het kernartikel in de wet dat de programmatische autonomie van de omroepen vastlegt. Daar kunnen de raad van bestuur van de NPO en de genrecoördinatoren met hun bevoegdheden geen inbreuk op maken. Er is tegelijkertijd wel coördinatie en sturing nodig in het belang van een afgewogen totaalprogrammering. Dat tast de programmatische vrijheid van de omroep om de inhoudelijke programmakeuzes te maken niet aan. De totale programmering komt tot stand in een dynamisch proces, dat plaatsvindt binnen algemene kaders. Die kaders gaan over overkoepelende doelen, zoals genres, doelgroepen en bereik. De omroepen zijn betrokken bij de vaststelling hiervan. Zo zijn zij betrokken bij het concessiebeleidsplan, de prestatieovereenkomst en de vaststelling van netprofielen. Verder bepaalt artikel 2.55 van de Mediawet 2008 dat de raad van bestuur bevordert dat tussen de NPO en de omroepen afspraken tot stand komen over de kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen voor het media-aanbod en het publieksbereik op de aanbodkanalen en over de wederzijdse inspanningen daarvoor. Ook moet de raad van bestuur de wijze waarop hij – en in mandaat de genrecoördinatoren – van hun bevoegdheden gebruikmaken, vastleggen in reglementen zoals het coördinatiereglement. Tot slot is er de wettelijke rechtsbescherming tegen plaatsingsbesluiten van de raad van bestuur.

De regering stelt in de memorie van antwoord dat de publieke omroep er niet voldoende in slaagt om jongere generaties te bereiken. De leden van de 50PLUS-fractie vragen waarop de regering deze opvatting grondvest. Is er rekening gehouden met het afwijkend bezig zijn en het afwijkend kijkgedrag bij jongere generaties? Is er vergelijkend cijfermateriaal met publieke zenders elders in Europa? Deze leden vragen of de regering in dat geval deze cijfers kan overleggen.
Zoals ik al aangaf in antwoord op een vraag van de ChristenUnie-fractie in dit hoofdstuk, blijkt uit onderzoek van de EBU dat Nederland qua televisiebereik onder jongeren niet slecht scoort.[15] Uit de jaarcijfers over 2015 van SKO blijkt echter dat in 2015 het marktaandeel van de publieke omroep van 33,2 procent in 2014 daalde naar 30,6 procent in 2015.[16] Het bereik van de publieke omroep onder de jongeren loopt de laatste jaren daarnaast sterk terug. Uit de Terugblik 2014 van de NPO blijkt bijvoorbeeld dat het bereik van jongerenzender NPO3 onder de publieksgroep 20- tot 34-jarigen gedaald is van 56,3% in 2009 tot 43,3% in 2014.[17] Het is de NPO tot op heden niet gelukt de ambitie uit de Prestatieovereenkomst te realiseren om met NPO 3 meer jongeren te bereiken dan in 2009. Sterker nog, het bereik blijft dalen. En op de radiokanalen is in de groep van 25- tot 34-jarigen in 2014 ook een daling te zien ten opzichte van 2009.

Het kijkgedrag van jongere generaties verandert inderdaad razendsnel. Een recente enquête van het Nederlandse onderzoeksbureau Telecompaper geeft aan dat Nederlandse jongeren onder 20 nog maar 30 procent

---

[15] European Broadcasting Union, «Audience trends television 2015», oktober 2015. Uw Kamer ontvangt bij deze beantwoording een afschrift van deze rapporten (ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 158162.10)
[16] 2014 was een jaar met zogenoemde superevenementen. In dergelijke jaren is het marktaandeel circa 1,5 procent hoger dan in jaren zonder superevenementen.
[17] NPO, «Terugblik 2014», mei 2015.

van hun «video time» besteden aan traditionele, lineaire televisie. Zoals ik al tijdens het debat in de Tweede Kamer schetste, is het gezien deze ontwikkelingen belangrijk om ook het non-lineaire en online bereik goed in beeld te brengen. Het is dan ook goed nieuws dat Stichting Kijkonderzoek vanaf 1 januari 2016 kijkcijfers voor online bekeken programmacontent levert. De verwachting is dat SKO later dit jaar op basis van deze gegevens zal kunnen rapporteren over het integrale totaalbereik van programma's van de publieke omroep.

3. Naar een onderscheidende publieke omroep

Naar aanleiding van het recent verschenen concessiebeleidsplan zegt de Staatssecretaris over de taakopdracht wat betreft amusement het volgende: «Het is dus niet voldoende om aan te tonen dat het publiek van amusementsprogramma's, ook naar het overige aanbod van informatieve, educatieve en culturele aard kijkt en luistert. Ik verwacht dat u aantoont dat dit publiek zonder dat amusementsprogramma niet was bereikt». De leden van de CDA-fractie vinden dat hiermee een strengere uitleg wordt gegeven aan de inzet van amusement dan in de wet is bedoeld en dat de interpretatie anders is dan tijdens het debat in de Tweede Kamer. Zij vragen of de regering de opvatting van deze leden deelt en zo nee, waarom niet. Verder vragen deze leden of het mogelijk is om aan te tonen dat het publiek zonder dat amusementsprogramma niet was bereikt., en hoe dit wordt beoordeeld. Verder vragen zij of de regering het juist acht dat de Staatssecretaris dit ook nog eens per programma aangetoond wil zien?
De leden van de fractie van de PvdA citeren uit de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel: «Wel kan amusement worden ingezet als middel om een informatief, cultureel of educatief doel te bereiken of een breed en divers publiek te trekken en te binden zodat deze doelen onder de aandacht worden gebracht». Dit steunen zij. Echter, in de memorie van antwoord lezen deze leden dat de regering van de NPO verwacht dat de NPO per programma aantoont dat dit publiek zonder dat amusementsprogramma niet was bereikt. Naar de mening van de leden van de PvdA-fractie is dit volgens de wetten der logica onmogelijk te bewijzen. Voorts wijkt het af van de volgende beschrijving in de memorie van toelichting: «De publieke omroep zal daarbij worden gevraagd in zijn verantwoording aan te tonen dat hun amusementsprogramma's en het daarmee bereikte publiek ook naar het overige aanbod van informatieve, educatieve en culturele aard kijkt en luistert». De leden van de PvdA-fractie steunen dit en achten dit voldoende. Zij vragen of de regering bereid is toe te zeggen dat hiermee wordt volstaan.
De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen dat de kerntaak van de publieke omroep het voorzien van informatie, educatie en cultuur is. Amusement is toegestaan indien dit bijdraagt aan een van de doelen. Deze leden vragen hoe deze bijdrage gemeten zal worden.
De publieke mediaopdracht wordt in dit wetsvoorstel gewijzigd. De opdracht in de huidige Mediawet is zo breed dat alle content hier onder kan vallen, terwijl juist scherpe keuzes nodig zijn. In de huidige volle mediamarkt is het de taak van de publieke omroep om herkenbaar aanbod te maken met publieke (meer)waarde. Er moet steeds een duidelijk publiek doel zijn dat rechtvaardigt dat er publiek geld in programma's wordt gestoken. Iedere euro kan immers maar één keer worden uitgegeven. De kerndoelen in de aangescherpte opdracht in dit wetsvoorstel zijn informatie, cultuur en educatie. In de huidige wet is verstrooiing nog een specifieke opdracht waaraan de publieke omroep moet voldoen. In het voorliggende wetsvoorstel is amusement geen kerntaak meer. Deze wijziging vraagt een daadwerkelijke verschuiving in de focus van de programmering en vraagt het maken van scherpere keuzes. Het verheugt mij dat de leden van de PvdA-fractie deze koerswijziging steunen.

Amusementsprogramma's kunnen nog wel worden ingezet als ze bijdragen aan de doelen informatie, cultuur en educatie. Dat kan op twee manieren: amusement kan een middel zijn om met het programma een informatief, cultureel of educatief doel te bereiken. Denk bijvoorbeeld aan genres als *infotainment* of *edutainment* of aan een satirisch nieuwsprogramma, een programma als De Wereld Draait Door of een educatieve quiz. De publieke omroep kan daarnaast een amusementsprogramma uitzenden waarvan de inhoud van het programma geen informatief, cultureel of educatief doel heeft. Dat programma kan alleen uitgezonden worden als het als middel dient om een breed en divers publiek te trekken en te binden, zodat het publiek vervolgens kijkt of luistert naar een programma met een informatief, cultureel of educatief doel. Op deze manier wordt amusement als middel gebruikt om indirect die drie kerndoelen te bereiken.

De leden van de CDA-fractie citeren een passage over de bijdrage van amusement uit mijn brief in reactie op het concessiebeleidsplan. Deze brief geeft dezelfde uitleg aan de functie van amusement als het wetsvoorstel en de interpretatie tijdens het debat in de Tweede Kamer. Het gaat immers om een middel-doelrelatie, waarbij een verband wordt gelegd tussen amusement (als middel) en informatie, cultuur en educatie (als uiteindelijke doel). Het voorgestelde wetsartikel luidt immers «het kunnen inzetten van amusement als middel om een informatief, cultureel of educatief doel te bereiken of een breed en divers publiek te trekken en te binden *zodat* deze doelen onder de aandacht worden gebracht».

De leden van de PvdA-fractie, CDA-fractie en ChristenUnie-fractie stellen vragen over de manier waarop de NPO de bijdrage van amusementsprogramma's aan de kerndoelen gaat aantonen. Mede naar aanleiding van uw vragen en de brief over het concessiebeleidsplan heb ik hierover met de raad van bestuur van de NPO gesproken. We hebben geconcludeerd dat er mogelijkheden zijn om te laten zien dat een amusementsprogramma als middel heeft bijgedragen om de kerndoelen informatie, educatie en cultuur te bereiken. De NPO is momenteel bezig met het ontwikkelen van een toetsingskader, waarmee zij kunnen toetsen of een programma in het genre amusement direct in het programma zelf een informatief, cultureel of educatief doel heeft. De NPO zal zich maximaal inzetten om te laten zien dat programma's die daar niet direct aan bijdragen, wel als middel dienen om publiek te trekken en te binden. De NPO kan via analyse van het kijkgedrag meer aantonen dan enkel en alleen dat het publiek van een amusementsprogramma ook naar informatieve, culturele of educatieve programma's heeft gekeken. De raad van bestuur en ik hebben er allebei vertrouwen in dat de wijziging van de publieke mediaopdracht daadwerkelijk leidt tot andere keuzes in de programmering. En dat dit te merken is in het aanbod en ook achteraf zal worden verantwoord doorde NPO. In de reactie die de NPO gaat geven op mijn brief over het concessiebeleidsplan, zal de NPO uitgebreider op het toetsingskader en de manier van verantwoorden ingaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de mogelijkheid om het bovenstaande te bewijzen. Ze verwijzen naar een passage in de memorie van toelichting en vragen of het niet voldoende is als de NPO alleen aantoont dat het publiek van amusementsprogramma's *ook* naar het overige aanbod van informatieve, educatieve en culturele aard kijkt en luistert. Dit is niet voldoende, omdat het niet duidelijk maakt of een amusementsprogramma ook daadwerkelijk nodig was voor het bereiken van de kerndoelen. Als hetzelfde publiek ook in dezelfde mate naar het overige informatieve, culturele of educatieve had gekeken zonder het amusementsprogramma, dan heeft dat amusement geen functie gehad.

Dan zou het programma niet voldoen aan de publieke mediaopdracht en stimuleert het de publieke omroep niet om daadwerkelijk andere keuzes te maken.

Uiteraard is niemand gehouden tot het onmogelijke. Ik ben het met de leden van de PvdA-fractie eens dat de vraag aan de NPO redelijk moet zijn, ook in termen van de benodigde inspanningen. Er zijn mogelijkheden om achteraf de doel-middelrelatie aan te tonen tussen het kijken van een amusementsprogramma en het kijken naar informatieve, culturele en educatieve programma's. Op basis van het continue kijkonderzoek dat wordt uitgevoerd door de Stichting Kijkonderzoek kan er veel informatie worden gegenereerd over het kijkgedrag van het publiek. Dit kan op geaggregeerd niveau, maar ook voor specifieke doelgroepen. Het onderzoek geeft veel informatie die inzicht biedt in het effect van specifieke programma's op het kijkgedrag. Ik ben blij dat de raad van bestuur heeft toegezegd zich maximaal in te willen zetten voor het laten zien van de doel-middelrelatie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen bovendien hoe deze kerndoelen zich verhouden tot het levensbeschouwelijke geluid, dat juist een plek heeft binnen de publieke omroep. Zij wijzen erop dat de publieke omroep zo ook een platform blijft waar Nederlanders kennis nemen van elkaars diepste overtuigingen. Zij vragen om een reactie op die uitspraak. Kan een levensbeschouwelijk programma worden afgewezen omdat het niet voldoet aan een van de drie kerndoelen? Deze leden ontvangen graag een nadere toelichting op de ruimte voor levensbeschouwing binnen de publieke omroep.

Ik beschouw de uitwisseling van overtuigingen, geloofsbeleving en kennis van de vele stromingen op levensbeschouwelijk gebied die ons land rijk is, als een belangrijke taak van de publieke omroep. Juist dergelijke programmering kan leiden tot verbinding tussen alle Nederlanders, over de grenzen van particuliere opvattingen heen.

Het levensbeschouwelijke geluid in de programmering heeft en behoudt dan ook een plek binnen de publieke omroep. De weerspiegeling in het media-aanbod van de diverse levensbeschouwingen die onze samenleving rijk is, blijft deel uitmaken van de wettelijke taak van de publieke omroep. De publieke mediadiensten dienen te voldoen aan democratische, sociale en culturele behoeften van de Nederlandse samenleving door het aanbieden van media-aanbod dat onder andere op evenwichtige wijze een beeld van de samenleving geeft en de pluriformiteit van onder de bevolking levende overtuigingen, opvattingen en interesses op maatschappelijk, cultureel en levensbeschouwelijk gebied weerspiegelt (artikel 2.1, tweede lid, onderdeel b, Mediawet 2008). Daar verandert deze wetswijziging niets aan. Dit komt ook tot uitdrukking in de toezegging van de NPO, naar aanleiding van de motie-Segers, om budget te oormerken voor dit type programmering.[18]

Dit neemt niet weg dat, evenals alle programma's, ook de levensbeschouwelijke programma's moeten voldoen aan de gestelde kerndoelen. Ik heb van de NPO begrepen dat levensbeschouwelijke programma's in principe worden geclassificeerd als cultuur.

De financiële positie van de publieke omroep is – zo constateren de leden van de 50PLUS-fractie – verzwakt door de grote bezuinigingen en het verminderen van de STER-inkomsten, doordat bijvoorbeeld de Champions League niet meer door de publieke omroep wordt uitgezonden. Zij vragen of de regering bij de Stichting Kijkonderzoek en de STER heeft geïnformeerd of haar stelling op p. 22 van de memorie van antwoord juist is dat het uitzenden van minder amusementsprogramma's

---

[18] Kamerstukken II 2012/13, 33 541, nr. 22 en Kamerstukken I 2012/13, 33 541, E en F.

niet per se tot minder kijkers zal leiden en daarmee tot minder reclame-inkomsten.
Voor het beantwoorden van deze vraag is er contact geweest met de Ster. Uiteraard hebben kijkcijfers effect op de inkomsten van de Ster. Het is echter niet altijd zo dat minder kijkers direct leidt tot minder inkomsten. Als onderscheidende programmering een specifieke doelgroep bereikt die niet of in mindere mate door andere aanbieders wordt bereikt, dan kan dat zelfs voor een verhoging van inkomsten zorgen. Daarbij is het niet per definitie zo dat programma's met een informatief, cultureel of educatief doel een lager bereik hebben dan programma's die alleen tot doel hebben om te amuseren. Uit de cijfers van Stichting Kijkonderzoek blijkt bijvoorbeeld dat het NOS-journaal dagelijks één van de best bekeken programma's op de Nederlandse televisie is. Ook programma's als DWDD en De Slimste Mens bereiken dagelijks veel mensen.

De bedoelingen rond het uitzenden van amusement worden volgens de leden van de fractie van 50PLUS steeds schimmiger. Zij vragen wat de reden is dat de publieke omroep niet mag uitzenden wat ze wil en dus ook amusement. Mogen de kijkers naar de publieke omroep zich niet zonder bijbedoeling vermaken? Moet een André van Duin van het publieke net verdreven worden? Zij vragen of de Raad van State de plank mis slaat als hij stelt dat pluriformiteit een gevarieerd aanbod inhoudt en dat amusement wel degelijk in het pakket thuishoort. De leden van de 50PLUS-fractie vragen de regering uit te leggen hoe de uitspraak op p. 21 van de memorie van antwoord – amusement mag slechts ingezet worden ten behoeve van de kerntaken informatie, cultuur en educatie, om een breed en divers publiek te trekken en te binden omdat in deze laatste toepassing amusement uiteindelijk dus de genoemde publieke doelen dient – rijmt met de uitspraak op de daarop volgende pagina dat «de aanscherping van de publieke mediaopdracht er toe leidt dat de kijker geen programma's meer krijgt aangeboden die louter en alleen als doel hebben te amuseren».
De publieke omroep heeft een maatschappelijke functie en ontvangt daarom publieke financiering. Hij heeft een wettelijk taak, waarin staat op welke wijze hij deze maatschappelijke functie moet uitoefenen. Deze taak is democratisch gelegitimeerd. Het media-aanbod wat de publieke omroep verzorgt moet een bijdrage leveren aan het uitvoeren van deze taak.

De publieke mediaopdracht wordt met dit wetsvoorstel aangepast. De aanscherping moet leiden tot scherpe keuzes in de programmering, die nodig zijn vanwege de grote hoeveelheid content die voor het publiek beschikbaar is. Het verzorgen van een pluriform programma-aanbod met een grote verscheidenheid naar vorm en inhoud, blijft een belangrijk onderdeel van de opdracht. Amusement kan ook nog steeds worden gebruikt, maar wel alleen om daarmee een informatief, cultureel of educatief doel te bereiken. Dat kan op twee manieren. Amusement kan een middel zijn om in het programma zelf een informatief, cultureel of educatief doel te bereiken. Daarnaast kan een puur amusementsprogramma worden ingezet als middel om een breed en divers publiek te trekken en te binden, zodat het publiek vervolgens kijkt of luistert naar een programma met een informatief, cultureel of educatief doel. Als het niet lukt om het publiek te trekken en te binden met een puur amusementsprogramma, dan is het programma er dus alleen maar om het publiek op dat moment te vermaken. Zo'n programma hoort met de aangescherpte publieke mediaopdracht niet langer tot de taak van de publieke omroep. Dat wordt bedoeld met de uitspraak die de leden van de 50Plus-fractie in hun vraag aanhalen.

Het is aan de publieke omroep om een toetsingskader te ontwikkelen, waarmee hij zich verantwoordt over de uitvoering van de publieke mediaopdracht. Daar is hij momenteel mee bezig. De publieke omroep bepaalt uiteraard zelf welke programma's hij maakt en uitzendt op basis van deze opdracht. Hij zal achteraf echter moeten aantonen dat een programma aan de publieke mediaopdracht voldoet. Als de publieke omroep amusement wil uitzenden om daarmee een moeilijk bereikbare doelgroep te verleiden en dat publiek kijkt daardoor vervolgens naar programma's met een informatief, cultureel of educatief doel, dan draagt het programma bij aan deze kerndoelen en voldoet het aan de opdracht.

In dezelfde memorie van antwoord schrijft de regering: «Ik verwacht dat de NPO per programma aantoont dat dit publiek zonder dat amusement niet was bereikt». De leden van de 50PLUS-fractie vragen of hieruit moet worden hieruit afgeleid dat de NPO dus bij elk amusementsprogramma moet gaan aantonen dat omringende programma's hoger scoren dan zonder amusement. Zij vragen of dat objectief te meten is, omdat kijkcijfers bijvoorbeeld ook sterk afhankelijk zijn van het aanbod van de concurrentie.

Het is de taak van de publieke omroep om met al zijn programma's aan de publieke mediaopdracht te voldoen. Dat betekent ook dat amusements-programma's een middel moeten zijn om een informatief, cultureel of educatief doel te bereiken. Zoals ik in het antwoord op bovenstaande vraag heb toegelicht, kan amusement worden ingezet op twee manieren. Als een puur amusementsprogramma wordt uitgezonden met als doel om daarmee het publiek te binden en te trekken, dan moet de publieke omroep wel kunnen aantonen dat dit ook is gelukt. Zoals u in het antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie, PvdA-fractie en ChristenUnie-fractie in dit hoofdstuk kunt lezen, is dat in de praktijk ook mogelijk. Op basis van het continue kijkonderzoek dat wordt uitgevoerd door de Stichting Kijkonderzoek. Omdat het feitelijke kijkgedrag wordt gemeten, geeft het onderzoek veel informatie die inzicht biedt inhet effect van specifieke programma's op het kijkgedrag. De NPO is momenteel bezig met het ontwikkelen van een toetsingskader, waarmee hij kan toetsen of een programma in het genre amusement direct in het programma zelf een informatief, cultureel of educatief doel heeft. De NPO zal zich maximaal inzetten om te laten zien dat programma's die daar niet direct aan bijdragen, wel als middel dienen om publiek te trekken en te binden.

Op p. 28 van de memorie van antwoord schrijft de regering: «Uiteraard is het belangrijk dat omroeporganisaties inzetten op een zo goed mogelijk contact met hun leden en het publiek. Er is dan nog steeds geen partij die in de gaten houdt of in de totale programmering van de publieke omroep voldoende rekening wordt gehouden met het geheel van interesses en behoeften bij de hele Nederlandse bevolking». De leden van de fractie van 50PLUS vragen hier of, als bij die behoeften amusement een grote rol speelt, de kijker per definitie naar de commerciële omroep met program-maonderbrekingen moet worden gejaagd en wat de noodzaak hiervan is.

De publieke omroep heeft een maatschappelijke functie en daarom heeft hij de opdracht heeft om te voldoen aan de democratische, sociale en culturele behoeften van de Nederlandse samenleving. Voor de meeste publieke omroepen in Europa is dit onderdeel van de opdracht, zoals ook blijkt uit het onderzoek dat de Raad voor cultuur heeft gedaan naar de legitimering en taakopdracht van publieke omroepen in Europa. Uit dat onderzoek blijkt ook dat er in Europa «een steeds sterkere roep is om een heldere afbakening van de taakopdracht van de publieke mediadienst». Er komt veel aanbod op de markt tot stand en het publiek heeft meer te kiezen dan ooit te voren. Dit maakt het belang van een herkenbare en publieke programmering steeds groter. Er moet steeds een duidelijk

publiek doel zijn dat rechtvaardigt dat er publiek geld in programma's wordt gestoken. Daarom wordt in dit wetsvoorstel een scherpere opdracht aan de publieke omroep gegeven.

Andere Europese regeringen en omroepen maken dezelfde keuzes: De VRT en de Vlaamse regering hebben in december 2015 de nieuwe beheersovereenkomst voor de Vlaamse publieke omroep ondertekend.[19] Onderdeel van de strategische doelstellingen is dat er prioriteit wordt gegeven aan informatie, cultuur en educatie. Ontspanning moet een publieke meerwaarde hebben door er informatieve, culturele en/of educatieve elementen in op te nemen. In het Verenigd Koninkrijk is ook een debat gaande over de toekomst van de opdracht aan de BBC en een eventuele aanscherping van haar taken.

4. Meer openheid, pluriformiteit en creatieve competitie

Het voorstel tot wijziging van de Mediawet 2008 beoogt onder meer dat externe producenten rechtstreeks toegang krijgen tot de NPO, zo constateren de leden van de CDA-fractie. Tijdens het gesprek met de deskundigen werd op 8 december door bijzonder hoogleraar Wijfjes aangegeven dat onduidelijk is welke eisen worden gesteld aan externe producenten. Hierbij kan mogelijk worden gedacht aan de onafhankelijkheid van externe producenten, aldus deze leden. Zij vragen hoe de regering hierover oordeelt, welke waarborgen zouden moeten worden gevraagd of geboden om de onafhankelijkheid van externe producenten en programma's te waarborgen en hoe de regering denkt dit vorm te geven.
Omroeporganisaties zijn een wezenskenmerk van het publieke mediabestel. Zij blijven in het wetsvoorstel verantwoordelijk voor vorm en inhoud van hun programma's, conform artikel 2.88 Mediawet 2008. Zij blijven ook als enige partij in het publieke bestel belast met het verzorgen van media-aanbod voor de publieke omroep. Ongeacht of het een eigen productie is of een coproductie in het kader van de directe toegang van externe partijen. Het media-aanbod dient op grond van de publieke media-opdracht onafhankelijk te zijn van commerciële invloeden en overheidsinvloeden. Dat geldt ook voor het aanbod dat met een externe partij tot stand komt.

Voorts stelt de regering dat externe producenten de pluriformiteit vergroten omdat creativiteit buiten het publieke bestel nu onbenut blijft doordat externe partijen alleen toegang hebben via de omroeporganisaties. Er gaat een extra deur open, zo wordt gesteld. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het tegenovergestelde niet aan de orde zal zijn omdat er veel deuren dicht gaan als de buitenproducenten aan de NPO leveren. Het mediabestel wordt via de NPO opengesteld voor andere partijen dan de huidige landelijke publieke media-instellingen met een (voorlopige) erkenning. De openheid vernieuwt het bestel en zorgt voor meer pluriformiteit en creativiteit, zo wordt verondersteld. Ook stimuleert het ondernemerschap en biedt kansen voor meer innovatie bij de publieke omroep volgens de regering. Deze leden vragen of er onderzoek is verricht dat deze aannames onderbouwt. Zo ja, waar zijn de uitkomsten van dergelijke onderzoeken te vinden?
Pluriformiteit komt op dit moment op vele manieren in het publieke mediabestel tot stand. De externe pluriformiteit die wordt gewaarborgd via de omroeporganisaties blijft ook in het wetsvoorstel een wezenskenmerk van het publieke mediabestel. Daarnaast blijft er een mogelijkheid voor aspirant-omroepen om toe te treden tot het publieke

[19] Vlaamse Gemeenschap en de VRT, *Beheersovereenkomst 2016–2020*, 21 december 2015. http://www.vrt.be/opdracht/de-beheersovereenkomst

mediabestel. De publieke omroep werkt tevens al jaren intensief samen met externe producenten en makers. Dat blijft zo indien het wetsvoorstel in werking treedt. Externe producenten kunnen nog altijd met hun programmavoorstellen terecht bij omroeporganisaties en voor omroeporganisaties blijft het vanzelfsprekend mogelijk om eigen ideeën in samenwerking met externe producenten te realiseren.

Daarnaast maakt dit wetsvoorstel mogelijk dat externe partijen met voorstellen die niet bij de missies van de omroepen passen, maar wel publieke waarde hebben, via de NPO toegang krijgen tot het publieke bestel. De pluriformiteit kan verder worden vergroot door deze creativiteit die tot nu toe buiten het bestel blijft, te benutten. Een omroeporganisatie kan zich verbinden aan een voorstel van een externe partij en treedt vervolgens op als coproducent. Zo ontstaan niet minder, maar meer samenwerkingsverbanden, zoals de NPO en omroeporganisaties zelf ook in een gezamenlijke brief aangeven.[20] Ik herken mij daarom niet in het beeld dat er deuren dicht gaan. Sterker nog, er gaat een extra deur open. De analyse van de Raad voor cultuur in De Tijd Staat Open vormt voor een belangrijk deel de onderbouwing van deze maatregelen.[21] Zoals ik schreef in antwoord op vragen van leden van de ChristenUnie-fractie in hoofdstuk 4, is dit een uitgebreid en zorgvuldig advies. Bij de totstandkoming van de analyses uit De Tijd Staat Open zijn vele partijen betrokken, waaronder de publieke media-instellingen, onafhankelijk producenten en wetenschappers.

Met het vergroten van de openheid van het bestel stimuleer ik met het wetsvoorstel ook ondernemerschap en innovatie. Uit onderzoek van SEO Economisch Onderzoek blijkt dat een belangrijk deel van de producties die externe producenten maken in opdracht of in samenwerking met de publieke omroep bestaan uit nieuwe formats. Ook werkt een groot gedeelte van werknemers en freelancers in dienst van externe partijen hoofdzakelijk voor de publieke omroep.[22] Uit dit onderzoek blijkt dus dat de publieke omroep niet alleen van belang is voor ondernemerschap en innovatie bínnen het bestel, maar in de hele Nederlandse mediasector.

Zoals de leden van de CDA-fractie reeds eerder hebben vastgesteld, heeft de Raad van State een zeer kritisch advies gegeven, onder andere over het punt van voorafgaand toezicht. Deze leden vragen waarom er inhoudelijk weinig of niets met het advies van de Raad van State is gedaan. De Raad van State adviseerde dat de wet in ieder geval een regeling moet bevatten waarin de positie van de genrecoördinatoren zodanig wordt vastgelegd dat uitgesloten wordt dat zij voorafgaand toezicht op de inhoud van programma's en uitzendingen kunnen uitoefenen. De regering geeft aan het niet wenselijk te vinden om specifieke functies binnen een organisatie op het niveau van de formele wet te regelen. De leden van de CDA-fractie dringen er bij de regering sterk op aan om alsnog een bepaling op te nemen waaruit blijkt dat voorafgaand toezicht wordt uitgesloten. Zij vragen of een dergelijke toezegging aan deze leden kan worden gedaan. De leden van de CDA-fractie voeren aan dat het volgens de regering onontkoombaar is dat «in het programmeerproces de genrecoördinatoren en netmanagers een globaal oordeel hebben over de inhoud en dat dat de programmatische keuzes beïnvloedt». De vertegenwoordigers van omroepverenigingen noemen dit feit in strijd met de Grondwet. Deze leden vragen of de regering kan toelichten wat met bovenstaande zin wordt bedoeld en waarom dit geen voorafgaand toezicht is?

---

[20] Raad van bestuur NPO en College van Omroepen, «Creatief, open en slagvaardig: dat kan nu», juni 2014.
[21] Raad voor cultuur, *De Tijd Staat Open*, 2014.
[22] SEO Economisch onderzoek, «Beter in Beeld», september 2015.

De publieke omroep heeft een wettelijke taak die onafhankelijk van de regering wordt uitgevoerd. Private en erkende omroeporganisaties, de NOS en de NTR geven in nauw samenspel met de publieke organisatie NPO invulling aan de publieke mediaopdracht. In dit wetsvoorstel blijft onveranderd dat de omroeporganisaties verantwoordelijk zijn voor het maken van programma's. Zij bepalen de redactionele vorm en inhoud van het door hen verzorgde media-aanbod. Dit is geëxpliciteerd in artikel 2.88 van de Mediawet 2008. De NPO plaatst dat media-aanbod en streeft daarbij naar een optimale programmering die tegemoet komt aan de behoeftes in de samenleving en voldoet aan de wettelijke opdracht. De verschillende rollen en verantwoordelijkheden zijn al jaren verankerd in de huidige Mediawet 2008 en in de vorige Mediawet. De inrichting van het bestel past binnen het geldende juridische kader, waaronder artikel 7 Grondwet en artikel 10 EVRM.

De NPO krijgt een stevigere rol in dit wetsvoorstel, omdat dit nodig is voor een publieke omroep die slagvaardig kan inspelen op het veranderende medialandschap. Deze rol van de NPO leidt niet tot voorafgaand toezicht. De Mediawet 2008 bevat kaders waarbinnen de NPO moet handelen, waardoor de redactionele onafhankelijkheid van omroeporganisaties wordt gewaarborgd. Omroeporganisaties zijn daarnaast betrokken bij de uitoefening van taken door de NPO. Ook is de onafhankelijkheid van de omroeporganisaties en van de NPO van de regering voldoende verzekerd in de Mediawet 2008. Artikel 2.88 Mediawet 2008 biedt de fundamentele bescherming tegen voorafgaand toezicht op vorm en inhoud van het media-aanbod. De NPO mag niet in deze verantwoordelijkheid van de omroeporganisaties treden. Stel dat de NPO ondanks de kaders en waarborgen uit de Mediawet toch te ver gaat, dan is dat onrechtmatig en is er rechtsbescherming voor de omroeporganisaties. Zij kunnen in bezwaar en beroep gaan tegen alle besluiten van de NPO die treden in deze verantwoordelijkheid. Het opnemen van een extra bepaling waaruit blijkt dat voorafgaand toezicht is uitgesloten, zoals gevraagd door de leden van de CDA-fractie, is daarom niet nodig.

In het programmeerproces van de publieke omroep komen de rollen en verantwoordelijkheden van de NPO en de omroeporganisaties met elkaar in aanraking. Om duidelijk te maken dat er voldoende waarborgen zijn voor de onafhankelijkheid van de publieke omroep en tegen voorafgaand toezicht, licht ik hieronder uitgebreid toe hoe deze rollen en verantwoordelijkheden te onderscheiden zijn. Hierbij ga ik in op de wijziging uit dit wetsvoorstel, maar ook op de praktijk van het programmeerproces. Ik heb deze vraag van de leden van de CDA-fractie aangegrepen voor deze uitgebreide uitteenzetting, maar ik zal ook in latere vragen van de leden van uw Kamer naar deze uitleg refereren.

Omroeporganisaties zijn private organisaties met een publieke taak (stichtingen, verenigingen) die eens per vijf jaar een erkenning verkrijgen voor het verzorgen van media-aanbod voor de landelijke publieke mediadienst, zoals beschreven in artikel 2.23 Mediawet 2008. De stichtingen NOS en de NTR hebben de wettelijke taak om media-aanbod te verzorgen op specifieke gebieden (artikelen 2.34a en 2.35 Mediawet 2008). Artikel 2.88 Mediawet 2008 waarborgt dat omroeporganisaties, NOS en NTR de vorm en inhoud van het door hen verzorgde media-aanbod bepalen en dat zij daar ook verantwoordelijk voor zijn. De NPO is, zoals is bepaald in artikel 2.2 Mediawet 2008, onder andere belast met het bevorderen van samenwerking en coördinatie tussen de omroeporganisaties en het aanbod ervan met het oog op de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau. Dit wordt in het wetsvoorstel gewijzigd in het geven van sturing en het bevorderen van samenwerking met het oog op de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk

niveau. In antwoorden op eerdere vragen van de leden van de CDA-fractie in hoofdstuk 4 is toegelicht waarom dit noodzakelijk is. Een andere taak waarmee de NPO is belast, is de coördinatie en ordening op en tussen de aanbodkanalen van het media-aanbod van de landelijke publieke mediadienst. Deze twee taken vormen de basis voor verantwoordelijkheid van de NPO bij het programmeren van het media-aanbod.

In de dagelijkse praktijk van de publieke omroep komen de verantwoordelijkheden van de omroeporganisaties en de verantwoordelijkheden van de NPO bij elkaar. Dit dagelijkse programmeerproces ligt in het hart van de publieke omroep. Er is immers beperkte ruimte op de drie televisiezenders en vijf radiozenders, er is beperkt budget dat doelmatig moet worden verdeeld en besteed. Er zijn bovendien gezamenlijke doelen om te bereiken op grond van de wet, het concessiebeleidsplan en de net- en zenderprofielen. Dat zijn inhoudelijke doelen, kwalitatieve doelen, doelen in bereik van publieksgroepen, doelen op terrein van platformen en zenders, doelen op terrein van innovatie en talentontwikkeling. Al die doelen en kaders spelen een rol in het programmeerproces. De activiteiten en keuzes van de omroeporganisaties moeten daarin passen. Dat proces coördineren is al jaren de taak van de NPO. In het programmeerproces worden keuzes gemaakt die bepalen welke programma's – die dan veelal alleen nog op titelniveau bestaan – wel én niet kunnen worden gemaakt en geplaatst. Dit is een creatief proces, waarbij netcoördinatoren, redacties, makers met elkaar hun best doen om een zo goed mogelijke programmering neer te zetten. Programmeren is geen exacte wetenschap, net als het maken van programma's dat niet is. Het gaat om vakmanschap en om inhoudelijke beoordelingen op basis van criteria gericht op het gedefinieerde doel.

Het programmeringsproces wordt niet gekenmerkt door willekeur en persoonlijke smaak maar is omkleed met waarborgen. Deze waarborgen zijn vastgelegd in de Mediawet 2008 en zijn verder uitgewerkt in regelingen en andere instrumenten van de publieke omroep. Het kader voor het programmeerproces is de publieke mediaopdracht in artikel 2.1 Mediawet 2008 en de uitwerking daarvan in het concessiebeleidsplan, de prestatieovereenkomst en de jaarlijkse begroting (artikelen 2.20, 2.22 en 2.147 Mediawet 2008). Het opstellen van het concessiebeleidsplan is de verantwoordelijkheid van de NPO, waarbij de omroeporganisaties nauw zijn betrokken. Zij geven hun zienswijze op dit document en ook op de prestatieovereenkomst (artikelen 2.14 en 2.20 Mediawet 2008). Als het College van Omroepen niet instemt met een voorgenomen overeenkomst of besluit, of delen hieruit, dan is de raad van bestuur van de NPO verplicht om het voor te leggen aan de raad van toezicht.

De NPO is wettelijk verplicht om een coördinatiereglement op te stellen (artikel 2.57 Mediawet 2008). Hierin moet de NPO beschrijven hoe de coördinatie en ordening van het media-aanbod op en tussen de verschillende aanbodkanalen plaatsvindt. Ook moet het reglement regelen op welke wijze de raad van bestuur zijn bevoegdheid om het beoogde moment van verspreiding van media-aanbod te wijzigen of media-aanbod niet te verspreiden, gebruikt. Het regelement bevat dus de spelregels voor het programmeerproces en bewaakt daarmee de grenzen tussen de NPO en de omroeporganisaties. Dit betekent dat bij de introductie van genrecoördinatoren, waarvoor dit wetsvoorstel ruimte biedt, in het coördinatiereglement moet worden opgenomen welke rol zij spelen bij het programmeren.

Het programmeerproces start in de praktijk met de samenstelling van het Televisiejaarplan. Een belangrijk onderdeel hiervan is het genreschema. Het genreschema bevat per tijdslot een vermelding van het genre, de

beoogde doelgroepen, de kijktijdaandeeldoelstelling, het beoogde aantal afleveringen en een referentiebedrag per aflevering. Het genreschema is gebaseerd op de netprofielen, zoals bedoeld in artikel 2.10 Mediawet 2008. De redacties, met daarin vertegenwoordigers van alle omroeporganisaties, staan de NPO bij in het programmeerproces (artikel 2.56 Mediawet 2008). Dat betekent dat de redacties ook meewerken aan de netprofielen en genreschema's. Zo zijn de omroeporganisaties nauw betrokken bij de totstandkoming van de kaders waaraan de voorgestelde programma's moeten voldoen.

In het wetsvoorstel worden de huidige redacties losgekoppeld van de netten en zenders. Dit is de voorgestelde wijziging van artikel 2.56 Mediawet 2008. Deze wijziging biedt ruimte om de zenderredacties te organiseren op een manier die beter past bij de huidige presentatie van het aanbod. Dat kan bijvoorbeeld naar genre (bijvoorbeeld een redactie voor al het drama-aanbod op alle platformen, dus televisie, radio, online). Hierdoor ontstaat de mogelijkheid voor een genrecoördinator om te kunnen samenwerken met een redactie, waardoor integraal programmeren over de verschillende platforms en aansluiten bij het veranderende mediagebruik makkelijker wordt. Dit verandert niets aan de positie van de omroeporganisaties in de redacties. Ook moeten de genrecoördinatoren, net als de netcoördinatoren, werken binnen de kaders van de Mediawet 2008, het concessiebeleidsplan, het coördinatiereglement, de zenderprofielen, jaarplannen en genreschema's.

Na de vaststelling van de kaders, jaarplannen en schema's gaat het programmeerproces verder met de concrete intekening van voorstellen van omroeporganisaties op het genreschema. Met hun programmavoorstellen tekenen zij zich in op een bepaald «tijdslot».
Er zijn vaak veel meer voorstellen van omroepen dan plekken op het schema of beschikbaar budget. Ook kan er in de optelsom van het aanbod onevenwichtigheid zijn of kunnen witte vlekken ontstaan. Vanuit de acht erkende omroeporganisaties en hun onderscheiden missies worden immers voorstellen gedaan die gezamenlijk moeten leiden tot een evenwichtig aanbod voor het totale publiek en op alle genres en doelgroepen. Dit betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden. Ook is de afgelopen jaren gebleken dat hier sterker op gestuurd moet worden om tot een evenwichtig, pluriform publiek aanbod op alle platformen te komen. Het resultaat moet meer zijn dan de som der delen. Om dit te bereiken had de NPO altijd al een beslissende rol. De NPO is ontstaan omdat een partij uiteindelijk keuzes moet maken in het belang van het geheel en de uitvoering van de publieke mediaopdracht. De NPO maakt deze keuzes bij de intekening op basis van de kaders die samen met de omroeporganisatie zijn gemaakt. In feite toetst in de intekenfase de netcoördinator welk programmavoorstel het best past bij het reeds vastgestelde netprofiel en de bijbehorende doelstellingen en het financiële kader. De omroeporganisaties hebben bovendien een budgetgarantie. Dit betekent dat een netcoördinator ervoor moet zorgen dat elke omroep voor minstens dat budget programma's plaatst. De zendtijd- en plaatsingsgaranties die de omroeporganisaties op dit moment hebben, worden in het wetsvoorstel vervangen door een kwalitatieve bepaling die de NPO de opdracht geeft om er voor te zorgen dat er ruimte is op de aanbodkanalen die nodig is om media-aanbod dat is vervaardigd met de budgetten te kunnen plaatsen. Dit biedt de ruimte om integraal te programmeren op alle platformen, maar de kwalitatieve bepaling verzekert dat er ruimte is voor hun programma's.

De hierboven beschreven procedure werkt al jaren goed. Maar het kan en moet beter. Ik vind daarom dat de NPO in dit proces niet alleen moet coördineren, maar ook meer moet gaan sturen. Deze opdracht komt voort

uit het advies van de Raad voor cultuur en uit de analyse van de veranderende omgeving en omstandigheden waarin de publieke omroep opereert. Ook komt deze opdracht voort uit het voorstel om externe partijen rechtstreeks bij de NPO een programmavoorstel in te kunnen dienen.

Het wetsvoorstel geeft externe partijen de mogelijkheid een voorstel direct in te dienen bij de NPO. Ook krijgt de NPO de bevoegdheid externe partijen uit te nodigen een voorstel te doen. De NPO maakt met de externe partij afspraken over budget, format, en rechten, maar mogelijk ook over inhoudelijke kaders. De omroeporganisatie die het programma met de externe partij gaat maken neemt deze kaders in acht. De kaders zijn niet willekeurig gesteld, maar volgen uit de publieke mediaopdracht, het concessiebeleidsplan, het jaarplan en de zenderprofielen. Zij zijn vooraf bekend, ook bij de omroeporganisaties. De NPO mag hierbij nooit, evenmin als nu bij de genreschema's, treden in de verantwoordelijkheid van de omroeporganisaties op grond van artikel 2.88 Mediawet 2008.

Om het profiel en de overige doelstellingen van de netten te realiseren kan het niet anders dan dat de netcoördinator een oordeel moet kunnen vormen en geven over de inhoud van de aangeboden voorstellen. Dit gebeurt uitsluitend op het niveau van een beschrijving van het programma door de omroep en niet op basis van een concreet vormgegeven programma. De vorm en inhoud van het programma zijn immers voorbehouden aan de omroep, zoals uit artikel 2.88 volgt. Netcoördinatoren zijn niet voor niets mensen met een media-achtergrond en hebben vaak eerder gewerkt bij een omroep of waren actief als maker. De netcoördinator moet immers professioneel kunnen toetsen of het voorstel past bij het profiel van het net, aansluit bij de beoogde doelgroepen en bijdraagt aan de doelstellingen van het net en de afzonderlijke tijdslots. Dat doet de coördinator in het belang van het geheel. Dit is ook een creatief proces, zoals ik eerder al beschreef. Dit is ook de achtergrond van de door de leden van de CDA-fractie aangehaalde passage uit de memorie van toelichting.

Het sluitstuk van het programmeerproces is het urenindelingsbesluit. In dit formele besluit legt de NPO haar uiteindelijke keuzes voor de programmering vast. Het besluit bepaalt welk programma op welk tijdstip wordt uitgezonden en door welke omroep wordt geproduceerd en het bevat afspraken over de financiering en evaluatie. In het urenindelingsbesluit kunnen ook de eventuele afspraken worden vastgelegd over de inhoudelijke kaders die de NPO wil stellen. Dit urenindelingsbesluit is het resultaat van het programmeerproces, waarbij NPO en omroeporganisaties samen hun best doen om te komen tot een zo goed mogelijke programmering. De omroeporganisaties hebben op vele momenten in dit proces inspraak en de mogelijkheid om eventuele bezwaren kenbaar te maken. Als er desondanks geschillen zijn aan het eind van dit proces, kan de omroep altijd bezwaar en beroep maken tegen het urenindelingsbesluit. Mocht de NPO inhoudelijke kaders stellen in het besluit, waarvan de omroep vindt dat deze treden in hun redactionele verantwoordelijkheid of dat er sprake is van voorafgaand toezicht, dan kan de omroeporganisatie in het kader van de Algemene wet bestuursrecht in bezwaar en beroep gaan.

Bij het behandelen van bezwaren van omroeporganisaties tegen besluiten van de NPO laat de raad van bestuur zich bijstaan door een onafhankelijke adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 Algemene wet bestuursrecht. De laatste jaren wordt gemiddeld twee tot drie keer per jaar bezwaar gemaakt tegen een besluit van de raad van bestuur. Dat is weinig, in aanmerking nemend dat er in totaal jaarlijks tussen de 1500 en 2000 titels worden geplaatst. Bovendien wordt dan vaak gevraagd om aanhouding

van het indienen van stukken hangende informeel overleg tussen de omroeporganisatie en de raad van bestuur. In ruim de helft van de gevallen volgt daarop het intrekken van het bezwaar. Bezwaarprocedures gaan vooral over urenindelingsbesluiten, nevenactiviteiten en Wob-verzoeken. In een periode van twintig jaar is slechts in drie zaken het besluit tot bezwaar gevolgd door beroep bij de rechtbank. Dit geeft aan dat de bezwaarprocedure goed functioneert en recht doet aan de positie van omroeporganisaties en NPO. Verdere juridificering in het programmeerproces zou moeten worden voorkomen. De energie van omroeporganisaties en partijen moet worden gebruikt voor het maken van programma's en niet voor het voeren van juridische procedures.

Nadat het urenindelingsbesluit is genomen over een bepaald programma, is het programmeerproces en dus de formele rol van de NPO voorbij en gaat de omroeporganisatie aan de slag met het daadwerkelijk produceren van het programma. De omroeporganisaties maken programma's op basis van de gemaakte afspraken in het urenindelingsbesluit. In de praktijk is er contact tussen makers, omroepen en netcoördinator. Ze gebruiken elkaars kwaliteiten, expertises en netwerken. Het creatieve proces gaat namelijk gewoon door: alle partijen blijven nadenken over de manier waarop zij met de programma's de doelen van de zender en de publieke omroep zo goed mogelijk kunnen bereiken. Dat doen zij elk vanuit hun eigen verantwoordelijkheid.

Tijdens het gesprek met de deskundigen is gesproken over de aanwezigheid van een redactiestatuut bij de verschillende omroepen. De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de redactiestatuten worden geïnventariseerd en beoordeeld? Tevens vragen de leden van de CDA-fractie of er ook bij onafhankelijke producenten en «derden» sprake is van een redactiestatuut.
De Mediawet 2008 verplicht elke omroeporganisatie een redactiestatuut te hebben.[23] Dit redactiestatuut moet de journalistieke rechten en plichten van de werknemers bevatten, waaronder in elk geval waarborgen dat normen inzake journalistieke deontologie en kwaliteit worden gehanteerd. Ook bevat het waarborgen voor redactionele onafhankelijkheid ten opzichte van adverteerders, sponsors en anderen die bijdragen hebben verstrekt voor de totstandkoming van media-aanbod. Het Commissariaat voor de Media is belast met de bestuursrechtelijke handhaving hiervan. Het Commissariaat kan een omroeporganisatie ter verantwoording roepen als zij geen redactiestatuut hebben dat aan de genoemde voorwaarden voldoet.

Programma's die worden geproduceerd of gecoproduceerd door een onafhankelijk producent of andere derde partij komen altijd tot stand onder verantwoordelijkheid van een omroeporganisatie. Een onafhankelijke producent of een derde partij hoeft op grond van de Mediawet 2008 geen eigen redactiestatuut te hebben, want de omroeporganisaties zijn er altijd voor verantwoordelijk dat de journalistieke integriteit is gewaarborgd en dat het programma niet in strijd is met de Mediawet. De omroeporganisatie kan door het Commissariaat ter verantwoording worden geroepen voor de toepassing van onder meer de bepalingen inzake (toepassing van) het redactiestatuut (van de media-instelling) en van de reclame- en sponsorbepalingen.

De regering zegt dat de NPO niet vooraf kan toetsen, zo constateren de leden van de SP-fractie. Ook de NPO wees deze suggestie in de hoorzitting van 8 december 2015 van de hand. Deze leden vragen of de regering, met dit in het achterhoofd, kan toelichten hoe er geen invloed is

[23] Artikel 2.88, tweede lid, Mediawet 2008.

bij het inhuren van externe producenten, terwijl de NPO de externe producenten betaalt, met hen in overleg gaat over inhoud van het programma en zelfs over verhaallijnen van series en uitzendingen. Doordat de NPO over de programmering gaat en de mogelijkheid heeft om het programma anders bij een andere omroep onder te brengen, kan de keuze van een presentator worden beïnvloed. De NPO kan eenzijdig besluiten om een programma te stoppen vanwege inhoudelijke redenen, aldus deze leden. Zij vragen hoe zich dit verhoudt tot artikel 7 Grondwet.
Evenals de leden van de SP-fractie vind ik het belangrijk dat er geen sprake is van voorafgaand toezicht op de inhoud van programma's. Het wetsvoorstel treedt hier dan ook niet in. Ik heb dat hierboven in antwoord op vragen van leden van de CDA-fractie toegelicht.

Ook in het kader van de directe toegang van externen is er geen sprake van voorafgaand toezicht. Het wetsvoorstel geeft de bevoegdheid aan de NPO om het initiatief te nemen programma's te laten verzorgen op basis van een voorstel van een externe partij. De omroeporganisatie die coproduceert neemt de kaders in acht die de NPO op basis van het voorstel van een externe partij heeft gesteld. Deze kaders kunnen, zoals de leden van de SP-fractie benoemen in hun vraag, gaan over budget, format, en rechten, maar het kunnen ook inhoudelijke kaders zijn. Deze inhoudelijke kaders volgen uit de programmeertaak van de NPO. Te denken valt dan aan kaders over, bijvoorbeeld, het genre en beoogde doelgroepen. De NPO mag hierbij nooit treden in de verantwoordelijkheid van de omroeporganisaties op grond van artikel 2.88 Mediawet 2008.

De NPO kan niet eenzijdig met een programma stoppen om redenen die met redactionele vorm en inhoud te maken hebben. Dit is immers de verantwoordelijkheid van omroeporganisaties. Dit blijft ook in de nieuwe situatie het geval. De NPO kan wel vanuit haar programmeertaak besluiten om met een programma te stoppen. Dit is vastgelegd in de Mediawet 2008 en uitgewerkt in het coördinatiereglement. Een reden hiervoor zou kunnen zijn dat de beoogde doelgroep niet wordt bereikt of beoogde kijkcijfers niet worden gehaald. Tegen een dergelijk besluit staat bezwaar en beroep open. Een vermeende inbreuk op artikel 2.88 Mediawet 2008 kan zo worden getoetst door de rechter.

De leden van de SP-fractie brengen naar voren dat wanneer omroepen, samen met de externe partij, wijzigingen willen aanbrengen in een programma dit alleen kan wanneer de NPO daar toestemming voor heeft gegeven. Deze toevoeging is na het debat in de Tweede Kamer gedaan, aldus deze leden. Zij vragen wat de reden is voor deze toevoeging en of hiermee de flexibiliteit van de omroepen niet enorm wordt ingeperkt.
In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is de werkwijze van de toegang van externe partijen tot het publieke bestel op hoofdlijnen beschreven. Ik heb daar geschreven dat de NPO in overleg met de externe producent kaders kan stellen, bijvoorbeeld over budget, format en rechten. Deze kaders vormen de basis voor de uitvoering van een voorstel. Dit is een belangrijk uitgangspunt in het wetsvoorstel, onder andere omdat de externe partijen er dan op kunnen vertrouwen dat een programma wordt uitgewerkt binnen de kaders die de NPO stelt op basis van het voorstel van deze externe partij. Een omroeporganisatie kent deze kaders als zij besluit zich te verbinden aan een programmavoorstel. Binnen die kaders is een omroeporganisatie als coproducent overigens altijd eindverantwoordelijk voor de redactionele vorm en inhoud van het programma.

Dat laat onverlet dat een omroeporganisatie die zich aan een voorstel heeft verbonden de gestelde kaders in overleg met de externe partij kan aanpassen, mits de NPO hiermee akkoord gaat. Bijvoorbeeld omdat er

ingespeeld moet worden op gebeurtenissen in de actualiteit. Daarbij is het belangrijk dat dit tijdig aan de NPO wordt voorgelegd. Het gaat er vooral om dat de NPO niet voor een voldongen feit komt te staan. De omroeporganisatie kan de gestelde kaders van een extern voorstel niet geheel op eigen wijze uitwerken en pas daarna terugkoppelen naar de NPO. Dit onderdeel van het proces is tijdens het debat in de Tweede Kamer besproken en staat ook zo beschreven in een gezamenlijke brief van de NPO en het College van Omroepen aan de Tweede Kamer.[24]

Ik vroeg de NPO in mijn reactie op het concessiebeleidsplan de werkwijze te bespreken met de omroeporganisaties en externe partijen en tot een werkbare afspraak voor alle betrokken partijen te komen – ook in het kader van het eventueel aanpassen van gestelde kaders.[25]

Om vernieuwing te kunnen bewerkstelligen, is juist flexibiliteit van groot belang. Door de komst van genrecoördinatoren, naast de zendercoördinatoren, zullen de overleggen toenemen en de sturende rol zal groter worden, aldus de leden van de SP-fractie. Het gevolg is een moloch, die juist niet in kan spelen op de snelle veranderingen. Deze leden vragen waarom de regering niet juist heeft gekozen voor meer ruimte voor de omroepen. Immers, zij zijn de aangewezen partijen om nieuwe initiatieven te ontwikkelen, aldus deze leden.
De NPO wil eerst starten met een experiment met genrecoördinatoren. Op termijn zouden genrecoördinatoren de rol van zendercoördinatoren moeten overnemen. Het uitgangspunt daarbij is flexibiliteit. Daarom vroeg ik de NPO in mijn reactie op het concessiebeleidsplan hoe de NPO op termijn tot een volwaardige inbedding van genrecoördinatoren binnen de organisatie komt.[26]

De genrecoördinator stelt de publieke omroep in staat om beter in te kunnen spelen op snelle veranderingen. Een genrecoördinator is niet gebonden aan één programmakanaal, en kan dus vanuit één heldere en overkoepelende visie zorgen dat de beste programma's op de beste tijd en het beste platform optimaal het publiek bereiken. Deze visie moet samen met de makers van de omroeporganisaties tot stand komen, en op basis van goede informatie over het publiek. Maar ook in gesprek mét het publiek. De NPO is er namelijk voor en namens iedere Nederlander.

De omroeporganisaties behouden de redactionele verantwoordelijkheid voor de vorm en inhoud van het media-aanbod en blijven daarmee de aangewezen partijen om programma's en nieuwe initiatieven te ontwikkelen, al dan niet in samenwerking met externe producenten. Daar verandert het wetsvoorstel niets aan. De omroeporganisaties blijven op grond van de Mediawet 2008 de enige partijen die media-aanbod verzorgen.

De bemoeienis van de NPO lijkt zich als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel steeds meer richting de inhoud te bewegen, zo constateren de leden van de PvdA-fractie. Zeker wanneer omroepen, samen met een externe partij, wijzigingen willen aanbrengen, maar dit alleen mogen indien ze meteen teruggaan naar de NPO voor goedkeuring. Verwijzend naar het belang van pluriformiteit van de publieke media alsmede naar het eerste lid van artikel 2.88 Mediawet 2008, menen de leden van de fractie van de PvdA dat de NPO geen bindende inhoudelijke kaders moet kunnen opstellen. Deze leden vragen of de regering bereid is te respec-

[24] Raad van bestuur NPO en college van omroepen, «Creatief, open en slagvaardig: dat kan nu», juni 2014.
[25] Kamerstukken II 2015/16, 32 827, nr. 84.
[26] Kamerstukken II 2015/16, 32 827, nr. 84

teren dat omroepen vrijheid hebben om vorm en inhoud van het door hen verzorgde media-aanbod te bepalen en dat hierbij geen plaats is voor bindende inhoudelijke kaders.
Volgens het wetsvoorstel kan de NPO in overleg met de betrokken externe producent inhoudelijke kaders stellen bij een extern voorstel dat direct bij de NPO is ingediend. Deze kaders vormen de basis voor de uitvoering van het voorstel. Dit is een belangrijk uitgangspunt in het wetsvoorstel, omdat de NPO zo vanuit zijn verantwoordelijkheid voor de algehele programmering kan sturen op, bijvoorbeeld, de diversiteit van de programmering.

Artikel 2.88 Mediawet werkt hier echter door. Dat wil zeggen dat een omroeporganisatie, ook als coproducent bij een voorstel dat wordt gemaakt via de nieuwe bevoegdheid van de NPO, verantwoordelijk moet kunnen zijn voor vorm en inhoud van het programma. Een omroeporganisatie die zich aan een voorstel heeft verbonden kan de gestelde kaders aanpassen, in overleg met de externe partij en mits de NPO hiermee akkoord gaat. Aanpassing kan gewenst zijn, bijvoorbeeld omdat dit bij nader inzien voor de uitwerking beter is. Het is belangrijk dat de aanpassing tijdig aan de NPO wordt voorgelegd. Daarbij gaat het er vooral om dat de NPO niet voor een voldongen feit komt te staan. De omroeporganisatie kan de gestelde kaders van een extern voorstel niet geheel op eigen wijze uitwerken en pas daarna melden aan de NPO. Ook omdat externe partijen er op moeten kunnen vertrouwen dat een programma wordt uitgewerkt binnen de kaders die de NPO stelde op basis van hun voorstel. Ik vroeg de NPO om de werkwijze te bespreken met de omroeporganisaties en externe partijen en te komen tot een werkbare afspraak voor alle betrokken partijen. Ik kan mij voorstellen dat de werkwijze ook gaat over het proces rond het eventueel aanpassen van de gestelde kaders. Volgens het wetsvoorstel moet de werkwijze rond de toegang van externen door de NPO in een regeling worden vastgelegd.

Bij de zwaardere rol voor de NPO horen naar de mening van de leden van de fractie van de PvdA goede, interne «checks & balances» met heldere beroepsmogelijkheden. De Raad voor cultuur doet in zijn advies «De tijd staat open» (vanaf p. 81) hierover een aantal inhoudelijke aanbevelingen met betrekking tot een goed programmastatuut dat van toepassing is op de genre- en zendercoördinatoren en een programma-adviesraad. Deze leden vragen van de regering een reactie op de inhoudelijke aanbevelingen van de Raad voor cultuur alsmede de toezegging dat eisen ten aanzien van het programmastatuut in een prestatieovereenkomst met de NPO worden opgenomen.
Ik ben het met de leden van de PvdA-fractie eens dat het belangrijk is dat er goede checks & balances zijn die passen bij de gewijzigde rol van de NPO. Het moet voor alle partijen in het bestel duidelijk zijn wat de bevoegdheden en taken zijn van onder andere de genre- en netcoördinatoren en hoe de toegang van externe partijen gaat werken. De NPO zal beide elementen moeten opnemen in het coördinatiereglement en eventuele andere relevante regelingen. Als een programmastatuut helpt om meer duidelijkheid te scheppen in de werkpraktijk, dan lijkt mij dat een goed voorstel. Ik zeg toe dat ik aan de NPO zal vragen om dit idee uit te werken. Het opnemen van de eisen ten aanzien van het programmastatuut in de prestatieovereenkomst lijkt mij echter niet passend. Het is onwenselijk dat de overheid afspraken maakt met de NPO over een statuut dat zo raakt aan de kern van de onafhankelijke verantwoordelijkheid van de NPO om te programmeren. Daarnaast komt het de werkbaarheid en kwaliteit van het statuut ten goede als het aansluit op de praktijk en dus zo dicht mogelijk bij de werkvloer wordt uitgewerkt.

De sturende rol van de NPO is kaderstellend voor de programmering en leidt tot toetsing en oordelen op programmavoorstellen, zowel op die van

producenten en initiatiefnemers van buiten als op die van de omroepen, zo constateren de leden van de fractie van GroenLinks. De grens tussen kaders en toetsing en inhoudelijke bemoeienis is diffuus. Veel partijen maken zich daar zorgen over. Volgens de huidige wet is het besluit van de NPO over wel of niet akkoord gaan met een programmavoorstel absoluut. Deze leden vragen of de regering kan zorgen voor heldere en ondubbelzinnige spelregels en een mogelijkheid van second opinion voor omroepen en buitenproducenten, zodat voor alle spelers de transparantie en waarborgen toenemen.
Heldere spelregels over de uitoefening van de taken van de NPO zijn van groot belang. De NPO heeft op grond van de Mediawet 2008 de verplichting om in een regeling op te nemen op welke wijze hij zorgt voor de coördinatie en ordening van het media-aanbod op de aanbodkanalen. In het coördinatiereglement met bijbehorend Handboek TV en Handboek Radio, heeft de NPO al uitgewerkt hoe hij haar taken en bevoegdheden uitvoert en hoe deze zich verhouden tot de positie van de omroeporganisaties. De NPO zal dit reglement moeten aanpassen als het wetsvoorstel wordt aangenomen. De regeling moet duidelijkheid geven aan zowel omroeporganisaties als buitenproducenten. Dit heb ik de NPO ook gevraagd in mijn reactie op het concessiebeleidsplan.

De werkwijze rondom de programmering heb ik in hoofdstuk 4 toegelicht naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie. Het programmeerproces heeft veel momenten waarop de omroeporganisaties inspraak hebben bij de keuzes van de NPO. Het hele proces mondt uiteindelijk uit in het urenindelingsbesluit, waarin de gemaakte keuzes over de indeling van de programmering vastliggen. Een omroeporganisatie die het niet eens is met het besluit, heeft de mogelijkheid om in het kader van de Algemene wet bestuursrecht in bezwaar en beroep te gaan. De raad van bestuur laat zich bij de behandeling van het bezwaar bijstaan door een een onafhankelijke adviescommissie, ook wel geschillencommissie genoemd. In het kader van het bezwaar vindt een heroverweging van het besluit plaats. De geschillencommissie adviseert de raad van bestuur over het nieuw te nemen besluit. De geschillencommissie handelt daarbij als een adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht. Daarna staat beroep bij de rechter open. Er is dus de mogelijkheid van toetsing van het besluit in bezwaar en beroep.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat nadrukkelijk wordt opgemerkt in de memorie van antwoord dat er geen voorafgaand inhoudelijk toezicht door de NPO op de inhoud van het media-aanbod zal plaatsvinden. Zij vinden dit een juist uitgangspunt, maar merken ook op dat dit lijkt te schuren met de praktijk zoals de omroepverenigingen deze reeds nu al ervaren nu de wet aanstaande is. Tijdens de hoorzitting van 8 december 2015 in de Eerste Kamer zijn deze zorgen verwoord en geïllustreerd met voorbeelden. Deze leden vragen om een reactie op deze voorbeelden in het licht van voornoemd uitgangspunt. Er is gewezen op de programmavoorstellen van externen die de NPO toewijst aan een omroepvereniging en waarvan de inhoudelijke kaders dan reeds vastgesteld zijn door de NPO. Deze leden vragen ook hier om een reactie.
Omroeporganisaties bepalen de vorm en inhoud van het media-aanbod, zoals is vastgelegd in artikel 2.88 van de Mediawet. Ook zijn de bevoegdheden van de NPO om media-aanbod te plaatsen stevig ingekaderd en zijn bovendien de omroeporganisaties bij het proces van inkadering betrokken. De nieuwe bevoegdheid van de NPO om kaders te stellen op basis van een voorstel van een externe partij, leidt ook niet tot voorafgaand toezicht. Als de NPO inhoudelijke kaders stelt, dan zijn deze niet willekeurig gesteld maar volgen deze uit de publieke mediaopdracht, het concessiebeleidsplan, het jaarplan en de zenderprofielen. De NPO mag hierbij nooit, net als nu ook al het geval is bij de genreschema's, treden de

verantwoordelijkheid van de omroeporganisaties die is bepaald in artikel 2.88. In antwoord op een eerdere vraag van de leden van de CDA-fractie in dit hoofdstuk is eerder uitgebreider toegelicht dat de Mediawet voldoende waarborgen bevat om voorafgaand toezicht te voorkomen.

Naar aanleiding van deze vraag van de leden van ChristenUnie-fractie heb ik navraag gedaan bij de NPO over de voorbeelden die de heer Slagter tijdens de hoorzitting aanhaalde. Hij noemde twee concrete situaties, waarin de NPO wat hem betreft zijn bevoegdheid heeft overschreden. Het eerste voorbeeld ging over het programma Recht van Spreken, waarin Nederlanders terugkijken op hun leven en carrière. De heer Slagter vertelde dat de NPO inspraak op de geïnterviewde personen eiste. Volgens de NPO wordt het programma Recht van spreken vier keer per jaar besproken met een netcoördinator. Deze gesprekken gaan inderdaad ook over de personen die aan bod komen in het programma. Dit is geen voorwaarde voor het ontvangen van budget, maar in deze gesprekken wordt wel getoetst of het aan het netprofiel en de koers van het jaarplan van NPO2 past. De NPO praat over de geïnterviewde personen, omdat de portretten van die mensen de kern van het programma zijn. Die portretten moeten wel een logische bijdrage leveren aan de doelstelling van de programma's op NPO2 en de eisen die zijn gesteld bij de intekening.

Dit voorbeeld laat zien dat de verantwoordelijkheid van de NPO om te programmeren en die van de omroeporganisaties om te produceren soms dicht bij elkaar ligt. In de meeste gevallen is er in de praktijk trouwens geen probleem, omdat de netcoördinatoren en makers van programma's goed met elkaar samenwerken. Ze gebruiken elkaars ideeën en expertise om een programma te verbeteren. In het geval dat de NPO kaders wil stellen, waar de omroeporganisatie het niet mee eens is en die volgens de omroep treden in hun verantwoordelijkheid voor vorm en inhoud, is er rechtsbescherming voor de omroeporganisaties. Daarom kan een omroeporganisatie in bezwaar en beroep tegen besluiten van de NPO. Hoe dit werkt, is ook uitgebreider toelicht in het antwoord in hoofdstuk 4 op een eerdere vraag van de leden van de CDA-fractie.

Ten tweede noemde de heer Slagter de onderzoeksprogramma's Argus en Reporter. De heer Slagter zei in de hoorzitting dat de makers per onderwerp apart moesten pitchen bij de NPO. De NPO spreekt dit tegen: de programma's Argus en Reporter hebben beide eigen redacties die volledig autonoom zijn in onderwerpkeuze. Er was echter wel een extra specifiek onderzoeksslot in het genreschema voor NPO2 opgenomen, waar per onderwerp op kon worden ingetekend. Dit heeft de NPO gedaan om onderzoeksjournalistiek bij de omroeporganisaties te bevorderen en de diversiteit aan thema's te vergroten. De NPO heeft hiervoor extra budget beschikbaar gesteld. Het is een goed voorbeeld van een manier waarop de NPO de diversiteit en de pluriformiteit van het aanbod kan vergroten. Uiteraard maakt de omroeporganisatie, nadat de keuze voor de invulling van dat slot door de NPO is gemaakt, onafhankelijk de journalistieke keuzes binnen het programma.

Ook bij programma's gemaakt uit het garantiebudget wordt gesteld dat genrecoördinatoren al globaal kennisnemen van de inhoud en dat dit invloed zal hebben op de programmatische keuze die de coördinator vervolgens maakt. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of dit klopt en hoe zich dit verhoudt tot het genoemde uitgangspunt dat er geen voorafgaand inhoudelijk toezicht zal plaatsvinden. Zij vragen om een definitie van het toezicht. Verder vragen de leden van de ChristenUnie-fractie om helder te schetsen welke interpretatie wordt gegeven aan artikel 2.88 Mediawet 2008. Zij vragen hoe de nieuwe rol van de NPO zich verhoudt tot dit artikel. Zijn er veranderingen in de uitleg ten opzichte van

hetzelfde artikel zoals het in 1988 is uitgelegd en zoals het op dit moment functioneert, zo vragen deze leden.
Eerder in dit hoofdstuk heb ik in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie uiteengezet dat er in het programmeerproces geen sprake is van voorafgaand toezicht, ook niet na de introductie van genrecoördinatoren. De scheiding tussen de rollen van omroeporganisaties en de NPO blijft in dit wetsvoorstel gehandhaafd. De NPO programmeert en maakt daarbij keuzes over programmavoorstellen. Dit gebeurt op het niveau van een programmavoorstel met een beschrijving van het programma door de omroep en niet op basis van een concreet vormgegeven programma. De NPO houdt geen toezicht op hoe programma's worden gemaakt. De genrecoördinatoren moeten, net als de netcoördinatoren, werken binnen de kaders van de Mediawet 2008, het concessiebeleidsplan, het coördinatiereglement, de zenderprofielen, jaarplannen en genreschema's. De omroeporganisaties maken vervolgens de programma's, waarbij zij zelf de redactionele vorm en inhoud van het door hen verzorgde media-aanbod bepalen. De NPO mag niet treden in deze verantwoordelijkheid van de omroeporganisaties op grond van artikel 2.88 van de Mediawet 2008.

Artikel 2.88 Mediawet 2008 is een kernbepaling die twee dingen regelt. Ten eerste vestigt het artikel de programmatische autonomie van de omroeporganisaties. Zij bepalen de vorm en inhoud van het media-aanbod. Ten tweede geeft het artikel de omroeporganisaties de verantwoordelijkheid voor het media-aanbod dat zij verzorgen. Dat wil zeggen dat zij aansprakelijk zijn als ze in strijd met de wet handelen. Dit artikel, of een soortgelijke bepaling, heeft altijd in de Mediawet 2008 en eerdere media- en omroepwetgeving gestaan. Het artikel had toen al bovenstaande functies en dat heeft het nog steeds. De nieuwe rol van de NPO verandert niets aan de uitleg van dit artikel. Omroeporganisaties blijven de vorm en inhoud van het media-aanbod bepalen en blijven hiervoor verantwoordelijk. De NPO dient bij haar grotere sturende rol op de programmering dit artikel te respecteren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de definitie van voorgaand inhoudelijk toezicht. Het verbod van «voorafgaand toezicht» in artikel 7, tweede lid van de Grondwet is de grondrechtelijke basis voor de mediawetgeving. Dit lid bepaalt dat de wet regels stelt omtrent radio en televisie. Anders dan bij de vrijheid van drukpers (artikel 7, eerste lid, Grondwet) is het eisen van voorafgaand verlof bij radio en televisie toegestaan, mits dit geen betrekking heeft op de inhoud van een uitzending. Dit maakt het bijvoorbeeld mogelijk radio en televisie aan een vergunningenstelsel te onderwerpen. Toezicht en juridische maatregelen op de inhoud mogen slechts achteraf plaatsvinden. Hieraan is invulling gegeven in de Mediawet 2008. Een belangrijk element daarin vormt artikel 2.88 waarin redactionele vrijheid is gegarandeerd.

Eerder in dit hoofdstuk heb ik in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie uiteengezet dat er in het programmeerproces geen sprake is van voorafgaand toezicht, ook niet na de introductie van genrecoördinatoren. De scheiding tussen de rollen van omroeporganisaties en de NPO blijft in dit wetsvoorstel gehandhaafd. De NPO programmeert en maakt daarbij keuzes over programmavoorstellen. Dit gebeurt op het niveau van een programmavoorstel met een beschrijving van het programma door de omroep en niet op basis van een concreet vormgegeven programma. De NPO houdt geen toezicht op hoe programma's worden gemaakt. De genrecoördinatoren moeten, net als de netcoördinatoren, werken binnen de kaders van de Mediawet 2008, het concessiebeleidsplan, het coördinatiereglement, de zenderprofielen, jaarplannen en genreschema's. De omroeporganisaties maken vervolgens de programma's, waarbij zij zelf de redactionele vorm en inhoud van het door hen verzorgde media-aanbod

bepalen. De NPO mag niet treden in deze verantwoordelijkheid van de omroeporganisaties op grond van artikel 2.88 van de Mediawet 2008.

Artikel 2.88 Mediawet 2008 is een kernbepaling die twee dingen regelt. Ten eerste vestigt het artikel de programmatische autonomie van de omroeporganisaties. Zij bepalen de vorm en inhoud van het media-aanbod. Ten tweede geeft het artikel de omroeporganisaties de verantwoordelijkheid voor het media-aanbod dat zij verzorgen. Dat wil zeggen dat zij aansprakelijk zijn als ze in strijd met de wet handelen. Dit artikel, of een soortgelijke bepaling, heeft altijd in de Mediawet 2008 en eerdere media- en omroepwetgeving gestaan. Het artikel had toen al bovenstaande functies en dat heeft het nog steeds. De nieuwe rol van de NPO verandert niets aan de uitleg van dit artikel. Omroeporganisaties blijven de vorm en inhoud van het media-aanbod bepalen en blijven hiervoor verantwoordelijk. De NPO dient bij haar grotere sturende rol op de programmering dit artikel te respecteren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de definitie van voorgaand inhoudelijk toezicht. Het verbod van «voorafgaand toezicht» in artikel 7, tweede lid van de Grondwet is de grondrechtelijke basis voor de mediawetgeving. Dit lid bepaalt dat de wet regels stelt omtrent radio en televisie. Anders dan bij de vrijheid van drukpers (artikel 7, eerste lid, Grondwet) is het eisen van voorafgaand verlof bij radio en televisie toegestaan, mits dit geen betrekking heeft op de inhoud van een uitzending. Dit maakt het bijvoorbeeld mogelijk radio en televisie aan een vergunningenstelsel te onderwerpen. Toezicht en juridische maatregelen op de inhoud mogen slechts achteraf plaatsvinden. Hieraan is invulling gegeven in de Mediawet 2008. Een belangrijk element daarin vormt artikel 2.88 waarin redactionele vrijheid is gegarandeerd.

Ten aanzien van artikel 2.54, tweede en derde lid, Mediawet 2008 vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie om een nadere uitleg. Zij lezen dat als een omroeporganisatie zich aan een voorstel «heeft verbonden en de gestelde kaders wil aanpassen, omdat dit voor de uitwerking beter zou zijn, deze organisatie zich daarvoor meteen moet wenden tot de NPO.» Zij vragen hoe er gehandeld moet worden als pas gedurende de uitwerking van het voorstel duidelijk wordt dat de kaders aanpassing behoeven.
De leden van de SP-fractie en PvdA-fractie vroegen mij in dit hoofdstuk tevens naar de inhoudelijke kaders die de NPO kan stellen bij een voorstel van externe partijen. Ik gaf in dat antwoord aan dat de NPO inderdaad – in overleg met de externe producent – inhoudelijke kaders kan stellen bij een voorstel dat direct bij de NPO is ingediend. Deze kaders vormen de basis voor de uitvoering van een voorstel.

Het kan voorkomen dat tijdens de uitwerking van een programmavoorstel coproducerende omroeporganisatie en externe producent besluiten dat de gestelde kaders aanpassing behoeven. Bijvoorbeeld omdat dit gezien actuele gebeurtenissen beter is. Dit kan, mits de NPO hiermee akkoord gaat. Daarbij is het belangrijk dat wijzigingen tijdig aan de NPO worden voorgelegd. Het gaat er vooral om dat de NPO niet voor een voldongen feit komt te staan. De omroeporganisatie kan de gestelde kaders van een extern voorstel niet geheel op eigen wijze uitwerken en pas daarna terugkoppelen naar de NPO. Ik vind het belangrijk dat de NPO de werkwijze bespreekt met zowel de omroeporganisaties als externe partijen en komt tot een werkbare afspraak voor alle betrokken partijen – ook in het kader van het aanpassen van gestelde kaders. In het wetsvoorstel is vastgelegd dat deze werkwijze uiteindelijk in een regeling moet komen te staan.

De huidige wijzigingen voorzien in een wijziging van artikel 2.53 Mediawet 2008, zodanig dat de raad van bestuur van de NPO de bevoegdheid krijgt om voor al het media-aanbod te besluiten of het al dan niet geplaatst wordt en via welk kanaal dat plaatsvindt, aldus de leden van de PvdD-fractie. Daarmee bepaalt, zo stellen deze leden, de NPO dus aard en inhoud van de programma's. Dat is strijdig met artikel 7, tweede lid, Grondwet: «De wet stelt regels omtrent radio en televisie. Er is geen voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio of televisie-uitzending». Ook de in artikel 10 EVRM gegrondveste vrijheid van meningsuiting dreigt hierdoor in het geding te komen, zo stellen zij. Deze leden vragen de regering om een reactie.

De raad van bestuur van de NPO heeft in de huidige Mediawet al de verantwoordelijkheid voor het plaatsen van het media-aanbod op alle programmakanalen van de landelijke publieke omroep. Het huidige artikel 2.53 is echter geformuleerd als het indelen van uren voor alle aanbodkanalen. Deze formulering sluit niet aan bij het programmeren van *on demand* aanbodkanalen. Daar is namelijk geen sprake van een urenindeling. Om het artikel toekomstbestendig te maken is het verzorgen van de indeling van uren vervangen door een platformonafhankelijke formulering, namelijk het verzorgen van de plaatsing van het media-aanbod. De wijziging van dit artikel verandert verder niets aan de positie van de NPO en de omroeporganisaties in relatie tot de vorm en inhoud van media-aanbod. Omroeporganisaties blijven de partijen die, conform artikel 2.88, de vorm en inhoud van media-aanbod bepalen. Dit is nader toegelicht in eerdere antwoorden in dit hoofdstuk op vragen van de CDA-fractie.

De leden van de PvdD-fractie brengen het volgende naar voren:
De NPO is verplicht een coördinatiereglement op te stellen en moet de wijze waarop de coördinatie en ordening van het media-aanbod plaatsvinden daarin uitdrukkelijk beschrijven. Terwijl de wet per 1 januari aanstaande van kracht moet worden, is dit coördinatiereglement nog niet opgesteld. Dit terwijl de regering specifiek aangeeft, in reactie op de Raad van State, dat vastleggen op wetsniveau niet nodig is mits deze uitwerking elders goed geregeld wordt. Tot op heden is er echter nog geen sprake van nadere uitwerking.

In haar antwoorden op de eerste schriftelijke inbreng geeft de regering aan dat «de kaders die de NPO in overeenstemming met de externe partij stelt, de basis vormen voor de uitvoering van een voorstel». En «dat de omroeporganisaties de kaders kennen die de NPO meegeeft voor de productie». Vervolgens echter schrijft de Staatssecretaris in zijn reactie op het concessiebeleidsplan 2016–2020 dat hij de NPO verzoekt nog meer toelichting te geven over de werkwijze. Het gaat dan onder andere over het soort kaders dat de NPO wil gaan stellen en de manier waarop kaders door een omroep kunnen worden aangepast. Niet alleen zijn de kaders waarover de Staatssecretaris spreekt – die de werking van de wet zouden moeten verbeteren – er dus nog niet, ook is het nog onduidelijk hoe deze kaders eruit zullen zien.

De Staatssecretaris geeft aan dat hij onlangs per brief aan de NPO heeft aangegeven op welke onderdelen hij nadere uitwerking verlangt, mede op basis van de adviezen van de Raad voor cultuur en het Commissariaat voor de Media. Het gaat om het toetsingskader voor de aangescherpte mediaopdracht, de werkwijze van de toegang van externe partijen tot het bestel en de introductie van genrecoördinatoren. Dat toetsingskader ontbreekt.

Juist de diversiteit aan omroepen zorgt voor een evenwichtig karakter van de publieke omroep en zorgt voor draagvlak en aansluiting bij de volledige bevolking. Overgaan tot één overkoepelende organisatie (NPO) met leden zorgt voor het verdwijnen van de pluriformiteit. De keuzevrijheid wordt specifiek weggenomen. Invulling van het begrip publieksbetrokkenheid en het gebruik van de kennis en ervaring van de bestaande organen is dan ook noodzakelijk. Tot op heden is de invulling van de vorm van publieksbetrokkenheid echter nog volledig onduidelijk. Ook de toekomst van de ledenomroepen is niet duidelijk. Gelet op het feit dat er op dit moment veel meer mensen lid zijn van publieke omroepen dan het geval is bij politieke partijen, geeft aan dat draagvlak voor een ingreep als voorgesteld bij het publiek lijkt te ontbreken.

De leden van de fractie van de PvdD vragen de regering een reactie te geven op het bovenstaande.
De leden van de PvdD-fractie geven aan dat de NPO verplicht is een coördinatiereglement op te stellen. Dit klopt. De NPO heeft ook al een coördinatiereglement. De NPO beschrijft in dit document onder andere de wijze waarop de coördinatie en ordening van het media-aanbod plaatsvindt. Ik ben het met de leden van de PvdD-fractie eens dat een goede uitwerking van de invulling van de rol van genrecoördinator belangrijk is. Dit benadruk ik ook in mijn reactie op het concessiebeleidsplan. Ik kan me voorstellen dat de uitwerking van taken en bevoegdheden van genrecoördinatoren en het daadwerkelijke proces op de werkvloer in het coördinatiereglement en bijbehorende Handboek komt (bestaande uit de delen Algemeen, Televisie en Radio). Het Handboek bevat een uitgebreide procesbeschrijving van de coördinatietaken van de NPO en de rolverdeling tussen NPO en omroeporganisaties.

De leden van de PvdD-fractie geven voorts aan dat nog onduidelijk is hoe de kaders die de NPO kan stellen bij voorstellen van externe partijen eruit zullen zien. Ik legde in mijn eerdere antwoord op een van de vragen van de leden van de CDA-fractie uit dat de kaders kunnen gaan over budget, format en rechten, maar dat het ook inhoudelijke kaders kunnen zijn. Hoe deze kaders er exact uit zien, is aan de NPO en zal ook per voorstel van een externe partij verschillen. Wat bij die inhoudelijke kaders van belang is, is dat ze volgen uit de publieke mediaopdracht, het concessiebeleidsplan, het jaarplan en de zenderprofielen. De NPO mag hierbij nooit treden in de verantwoordelijkheid van de omroeporganisaties voor redactionele vorm en inhoud die is bepaald in artikel 2.88.
Ik vind het met name belangrijk dat er een werkbare afspraak voor alle betrokken partijen komt.[27] Daarom vroeg ik de NPO in mijn reactie op het concessiebeleidsplan de werkwijze te bespreken met omroeporganisaties en externe partijen. In het wetsvoorstel is bepaald dat er uiteindelijk een regeling moet komen waarin deze werkwijze wordt vastgelegd.

De leden van de PvdD-fractie geven verder aan dat het toetsingskader ontbreekt waarmee de aanscherping van de publieke mediaopdracht wordt geoperationaliseerd. De NPO is bezig met het opstellen van dit toetsingskader. Dit doet de publieke omroep onafhankelijk, want dit gaat over de inhoud van de programmering. Het toetsingskader wordt in samenwerking met experts opgesteld en gevalideerd door het Commissariaat voor de Media. Indien uw Kamer instemt met het wetsvoorstel, moet het aanbod vanaf het moment van inwerkingtreding voldoen aan de nieuwe wettelijke kaders. Ik verwacht dat het toetsingskader zo snel mogelijk na inwerkingtreding gereed is.

[27] Kamerstukken II 2015/16, 32 827, nr. 84.

Ten slotte geven de leden aan dat de toekomst van omroeporganisaties onduidelijk is en dat het noodzakelijk is om tot invulling van het begrip publieksbetrokkenheid te komen. Ik ben het met de leden van de PvdD-fractie eens dat het begrip pluriformiteit een kernbegrip is in het publieke mediabestel.

Zoals ik schreef in mijn antwoord op vragen van de leden van de ChristenUnie en CDA-fractie, blijven de omroeporganisaties die via hun missie en identiteit externe pluriformiteit waarborgen ook in het wetsvoorstel een wezenskenmerk van het publieke mediabestel. Ze blijven immers eindverantwoordelijk voor de vorm en inhoud van programma's, conform artikel 2.88 Mediawet 2008. Deze externe pluriformiteit kan in het wetsvoorstel worden aangevuld met programma-ideeën en -voorstellen van externe partijen. Dit leidt tot meer diversiteit en creatieve competitie.

Daarnaast krijgt in het wetsvoorstel de NPO expliciet de taak om zorg te dragen voor publieksbetrokkenheid bij de invulling van het algehele media-aanbod. De omroeporganisaties betrekken vanuit de missie en identiteit uiteraard hun leden. Ik vind het belangrijk dat in aanvulling daarop de NPO bij het algehele publiek gaat toetsen in hoeverre de programmering in het algemeen tegemoet komt aan de behoeftes in de samenleving. En dat de NPO met het publiek in gesprek gaat hierover. Hierdoor wordt nog beter aangesloten bij de wensen van het publiek. De NPO moet er immers voor de samenleving als geheel zijn. Voor en met iedere Nederlander.

In het concessiebeleidsplan geeft de NPO concreet aan hoe hij van plan is deze publieksbetrokkenheid in te vullen. Bijvoorbeeld door het publiek vaker te
betrekken bij de programmatische en strategische keuzes van de publieke omroep. Via de ledenachterban van omroeporganisaties, maar óók via (digitale) publieke consultaties en het opzetten van een algemeen loket waar kijkers en luisteraars kunnen reageren op programma's. De NPO heeft tevens een jongerenraad ingericht en is ook van plan om publieksgesprekken op te zetten. Zo blijft de NPO op verschillende manieren in gesprek met het publiek.

De leden van de PvdD-fractie brengen het volgende naar voren:
Door de uitleg en uitwerking van de huidige wet zal de NPO nog meer zeggenschap krijgen over de inhoud van programma's. Zo krijgt de NPO in de voorliggende wet de mogelijkheid om vooraf te toetsen, waardoor de NPO direct invloed krijgt op de inhoud en uitwerking van de programma's. De inhoudelijke keuze van de omroepen, die voor de diversiteit en pluriformiteit van ons systeem zorgen, loopt daarmee ernstig gevaar. Ook heeft de NPO zeggenschap over de presentatie van een programma. Doordat de NPO over de programmering gaat en de mogelijkheid heeft om het programma bij een andere omroep onder te brengen, is het voor omroepen feitelijk onmogelijk afwijkende keuzes te maken van de wensen van de NPO. De NPO kan eenzijdig besluiten om een programma te stoppen vanwege inhoudelijke redenen. Dit was onder andere het geval bij het programma Opium, dat eenzijdig door de NPO is gestopt vanwege de verkeerde invulling en keuzes over cultuur en de opzet van het programma, ofwel op inhoudelijke gronden. Tot slot eist de NPO dat hoofdpersonen van een serie eerst aan de NPO worden voorgelegd. Daarbij wordt dus tevens effectief getoetst op inhoud.

De leden van de PvdD-fractie vragen de regering om opheldering over deze punten.
Er mag nooit sprake zijn van voorafgaand toezicht op de inhoud van een programma. Ik vind het, net als de leden van de PvdD-fractie, van groot

belang dat de omroeporganisaties verantwoordelijk zijn voor vorm en inhoud van het media-aanbod. Daarom verandert dit wetsvoorstel niets aan de principiële scheiding tussen de omroeporganisaties en de NPO. Het maken van programma's blijft voorbehouden aan de omroeporganisaties. Zij doen dat vanuit hun eigen missie en visie. De NPO programmeert, maar kan zelf geen programma's maken. De programmeerbevoegdheid van de NPO is stevig ingekaderd en bovendien zijn de omroeporganisaties bij het proces van inkadering betrokken. Ook mag de NPO niet treden in artikel 2.88 Mediawet 2008. Dit artikel en de mogelijkheid om vermeende inbreuk op dat artikel te laten toetsen door de rechter, zorgen er voor dat er geen sprake is van voorafgaand toezicht. Dit is uitgebreider toegelicht in het antwoord op een eerdere vraag van leden van de CDA-fractie in hoofdstuk 4.

De leden van de PvdD-fractie vragen specifiek naar de mogelijkheden van de NPO om uitspraken te doen over de presentatie van een programma en hoofdpersonen in een serie. Hiertoe licht ik eerst kort toe hoe het programmeringsproces werkt. In zijn verantwoordelijkheid voor de programmering van de aanbodkanalen, stelt de NPO zenderprofielen op. De zenderprofielen komen tot stand in samenwerking met de redacties waarin de omroeporganisaties deelnemen. Zo is de NPO verplicht om de profielen voor te leggen aan het College van Omroepen. Op basis hiervan wordt een genreschema gemaakt, waarop de omroepen programma's kunnen intekenen. Ook hierbij zijn de omroeporganisaties betrokken. Op basis van het genreschema, de zenderprofielen en het jaarplan doen omroeporganisaties programmavoorstellen. Er zijn altijd meer voorstellen dan dat er plekken op het schema beschikbaar zijn. Dit is goed, want dan kan de NPO een keuze maken voor de voorstellen die het beste bijdragen aan het uitvoeren van de publieke mediaopdracht en de zenderprofielen en -doelstellingen. Hiervoor moet de NPO dus wel naar de inhoud van de programma's kijken. Een serie moet aansluiten bij de belevingswereld van een doelgroep. Dat heeft ook te maken met de keuze voor personages en behandelde thematiek. Een presentator van een programma moet ook passen binnen een zenderprofiel. Ze zijn alleen onderwerp van gesprek als dit onvoldoende het geval is. De NPO bepaalt dus niet wie de presentator is of wie de personages uit een serie zijn, maar de NPO kan uit zijn verantwoordelijkheid voor de programmering wel uitspraken doen als een keuze van een omroep niet bij opgestelde uitgangspunten uit het zenderprofiel past.

De leden van de fractie van de PvdD vragen ook naar het besluit om te stoppen met het programma Opium. De NPO heeft al lange tijd de bevoegdheid om programma's uit het schema te halen en is wettelijk verplicht om in het coördinatiereglement uit te werken hoe hij dit doet. De NPO kan dus niet zomaar een programma stopzetten, maar alleen als zij niet voldoen aan het zenderprofiel en de zenderdoelstellingen. Navraag bij de NPO leert dat Opium is gestopt na langdurig en zorgvuldig overleg tussen de NPO en AVROTROS. Kunstprogrammering is volgens de publieke omroep een wezenlijk onderdeel van het programmapakket, maar de resultaten van deze programmering lieten zien dat vernieuwing nodig was, zodat ook een jonger publiek kennis wil maken met kunstuitingen. Het is dan ook een gezamenlijke beslissing tussen de NPO en AVROTROS geweest om kunstprogrammering met meer verbeelding en verhalender te brengen. De NPO zegt dat er met succes nieuwe programma's zijn gestart, zoals Op zoek naar Van Gogh en dat er meer nieuwe programma's volgen.

De leden van de 50PLUS-fractie wijzen op de inperking van de vrijheid van omroepen om zelf het door hen verzorgde media-aanbod te bepalen. Immers, wanneer omroepen met externe partijen wijzigingen willen

aanbrengen op de inhoud dan dient METEEN verplichte goedkeuring verkregen te worden van de NPO. Door geen wettelijk kader te scheppen waarbinnen de NPO moet opereren, zijn slechts de interne regelingen van de NPO leidend bij de uitvoering van de publieke mediaopdracht en ontstaat onduidelijkheid over de positie en rol van omroepverenigingen, aldus deze leden. Volgens hen wordt rolverdeling tussen NPO en omroeporganisaties onduidelijker, want hoewel omroeporganisaties zelf verantwoordelijk blijven voor vorm en inhoud bij het produceren van media-aanbod, kan en mag de NPO goedkeuring voor wijzigingen onthouden op grond van ontbreken van kwalitatieve en evenwichtige programmering. Deze leden vragen of dit niet een directe inperking van de vrijheid van omroepen betekent.
De leden van de fracties van de SP, PvdA en ChristenUnie vroegen mij tevens naar de inhoudelijke kaders die de NPO kan stellen bij een voorstel van externe partijen. Ik gaf in die antwoorden aan dat de NPO in overleg met de externe producent inhoudelijke kaders kan stellen bij een voorstel van externen dat direct bij de NPO is ingediend.

Dit is een belangrijk uitgangspunt in het wetsvoorstel. Onder andere omdat de NPO zo vanuit zijn verantwoordelijkheid voor de algehele programmering kan sturen op, bijvoorbeeld, het invullen van specifieke behoeftes die blijken uit publieksonderzoek. Overigens bieden de publieke mediaopdracht en wettelijke taken in de Mediawet 2008 duidelijke kaders waarbinnen de NPO moet opereren. Daarnaast is de NPO wettelijk verplicht om een coördinatiereglement op te stellen, waarin de NPO aan moet geven hoe hij zijn coördinatiebevoegdheid gebruikt. In aanvulling op het coördinatiereglement heeft de NPO ook een Handboek opgesteld (bestaande uit de delen Algemeen, Televisie en Radio). Dit handboek bevat een uitgebreide procesbeschrijving van de coördinatietaken van de NPO en de rolverdeling tussen NPO en omroeporganisaties.

Een omroeporganisatie is als coproducent, binnen de kaders die de NPO stelt bij een voorstel van een externe partij, conform artikel 2.88 Mediawet 2008, altijd eindverantwoordelijk voor de redactionele vorm en inhoud van het programma. Een omroeporganisatie die zich aan een voorstel heeft verbonden kan in overleg met de externe partij de gestelde kaders aanpassen, mits de NPO hiermee akkoord gaat. Het gaat er daarbij om dat de NPO niet voor een voldongen feit komt te staan, zoals ik eerder al aangaf in antwoorden op vragen van de leden van de SP, PvdA en ChristenUnie-fracties. Het is niet de bedoeling dat een omroeporganisatie de gestelde kaders van een extern voorstel geheel op eigen wijze uitwerkt en pas daarna terugkoppelt naar de NPO. Ik vroeg de NPO in mijn reactie op concessiebeleidsplan om de werkwijze te bespreken met omroeporganisaties en externe partijen, met als doel een werkbare afspraak voor alle betrokken partijen te maken. Ook in het kader van het eventueel aanpassen van gestelde kaders.

De leden van de 50PLUS-fractie brengen naar voren dat in het wetsvoorstel naast de zendercoördinatoren ook genrecoördinatoren worden geïntroduceerd. Op welke wijze dit geregeld kan worden en wie welke bevoegdheden krijgt, is op geen enkele manier aangegeven of zelfs maar aangeduid. Zo ontbreekt op dit moment een coördinatiereglement. Het wordt overgelaten aan de interne regelingen van de NPO. Deze leden vragen of geen vrees bestaat dat er nieuwe overlegstructuren in het leven worden geroepen met alle bijbehorende administratieve rompslomp die het creatief programmeren belemmert.
De NPO is wettelijk verplicht om een coördinatiereglement op te stellen en heeft dit dan ook gedaan. De huidige versie is op 13 november 2012

vastgesteld.[28] Een verplicht onderdeel van dit reglement is «de wijze waarop de coördinatie en ordening van het media-aanbod plaatsvindt». Ik kan me voorstellen dat de uitwerking van taken en bevoegdheden van genrecoördinatoren ook in het coördinatiereglement komt. In aanvulling op het coördinatiereglement heeft de NPO ook een Handboek opgesteld (bestaande uit de delen Algemeen, Televisie en Radio). Dit handboek bevat een uitgebreide procesbeschrijving van de coördinatietaken van de NPO en de rolverdeling tussen NPO en omroeporganisaties. Dit lijkt mij een goede plek om de invulling van de rol van genrecoördinator in meer detail te beschrijven. Ik vind het niet wenselijk om specifieke functies, zoals de genrecoördinator, in de wet op te nemen. Dit is ook niet gebeurd met de huidige netcoördinatoren. In mijn optiek zorgen wettelijke bepalingen over genrecoördinatoren voor inflexibiliteit; dit biedt de NPO onvoldoende ruimte om de functies in te richten op een manier die goed aansluit bij de werkwijze in de praktijk.

Zoals ik in mijn antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie in dit hoofdstuk aangaf, start de NPO de komende tijd met een experiment rondom de genrecoördinatoren komt. Op termijn is het echter de bedoeling dat genrecoördinatoren de rol van zendercoördinatoren overnemen – zo wordt een extra overlegstructuur voorkomen. Het uitgangspunt is daarbij: flexibiliteit. Daarom heb ik de NPO in mijn reactie op het concessiebeleidsplan gevraagd om toe te lichten hoe de functies van genrecoördinator en (bijvoorbeeld) die van zendercoördinator en directeur televisie zich tot elkaar verhouden.[29] Ik vraag de NPO in die brief ook uit te werken welke instrumenten en bevoegdheden een genrecoördinator krijgt, waardoor hij of zij de functie goed kan uitoefenen.

5. Meer gemeenschappelijkheid en herkenbaarheid

Door leden van meerdere fracties zijn vragen gesteld over de benoemingen bij de publieke omroep, in het bijzonder de raad van toezicht en de raad van bestuur van de NPO, in relatie tot de onafhankelijkheid van de publieke omroep. In de hoorzitting die uw Kamer organiseerde over dit wetsvoorstel was dit een belangrijk onderwerp. Ook is de rol van de Minister van OCW bij de benoemingen bij de andere organisaties in de publieke mediasector genoemd, te weten de NTR, de NOS en het Commissariaat voor de Media. Daarbij zijn ook vragen gesteld over de verenigbaarheid met het EVRM en de aanbevelingen van de Raad van Europa. Zoals ik in antwoord op de vragen van de leden van de diverse fracties hieronder zal uitleggen, bevatten de wijze waarop de benoemingen plaatsvinden en de bestaande wettelijke regels voor het onafhankelijk functioneren van de publieke omroep en zijn organen, goede waarborgen voor de onafhankelijkheid. Essentiële onderdelen van de procedure van de benoeming van de raad van toezicht leg ik nu wettelijk vast.

Hierna zal ik ingaan op de specifieke vragen van de diverse fracties.

Recent hebben de leden van de CDA-fractie kennisgenomen van benoemingen van leden van de raad van toezicht van de NPO. Tijdens het gesprek met deskundigen werd onder meer kritiek geuit op de benoeming van de voorzitter van deze raad en er werd zelfs gesproken over een «politieke» benoeming. Deze leden vragen hoe de regering hierover oordeelt. Zij vragen of kan worden ingegaan op de wijze waarop de benoeming tot stand is gekomen van de verschillende leden en hoe in individuele gevallen per lid de onafhankelijkheid wordt gegarandeerd. Wie

[28] NPO, «Coördinatiereglement Aanbodkanalen», november 2012.
[29] Kamerstukken II 2015/16, 32 827, nr. 84.

zijn bij de benoeming van de raad van toezicht betrokken geweest, zo vragen deze leden.
De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering oordeelt over de opmerkingen dat de politiek wel heel dicht bij de publieke omroep komt door de benoemingen in de raad van toezicht.
Naar het oordeel van de leden van de PvdA-fractie staat de bevoegdheid van de regering tot het benoemen van de raad van toezicht van de NPO alsmede de instemmingsbevoegdheid bij de benoeming van de raad van bestuur haaks op de eis van een onafhankelijke overheid als het gaat om informatievoorziening. Dit baart extra zorgen gegeven de vergrote invloed van de NPO.
Met betrekking tot de raad van toezicht van de NPO lezen de leden van de fractie van de PvdA dat vacatures onder opgave van het functieprofiel openbaar worden gemaakt. De regering laat zich bij de voordracht voor de benoeming adviseren door een onafhankelijke benoemingsadviescommissie. Echter, professor Van Eijk van de Universiteit van Amsterdam meent dat de wijze van benoeming op gespannen voet staat met niet alleen artikel 10 EVRM, maar ook met diverse aanbevelingen en resoluties van de Raad van Europa, aldus deze leden. Deze leden vragen de regering om een reactie op deze analyse. Professor Van Eijk concludeert: «Procedures zijn intransparant en benoemingen zijn onderwerp van willekeur». De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering deze conclusie deelt. Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke consequenties verbindt zij daaraan?
Zojuist is een nieuwe raad van toezicht van de NPO geworven. Graag vernemen de leden van de fractie van de PvdA hoe de onafhankelijkheid van de benoemingsadviescommissie door de regering is geborgd. Daarbij achten zij het vanwege het belang van continuïteit hoogst onwenselijk dat er een geheel nieuwe raad van toezicht van de NPO aan zal treden. Zij vragen of de regering dit met hen eens is. Verder vragen zij of de regering bereid is er zorg voor te dragen dat de zittingstermijnen van de individuele leden zodanig worden gedifferentieerd dat continuïteit in de raad van toezicht van de NPO geborgd wordt en de leden fasegewijs aftreden, zodat deze in de toekomst niet langer als geheel van samenstelling wijzigt?
Ten aanzien van de raad van toezicht pleit de Raad van State voor een onafhankelijke benoeming, aldus de leden van de PvdA-fractie. Volgens deze leden volstaat de wettelijke verankering van de benoemingscommissie waarnaar de regering verwijst niet, aangezien die commissie door de overheid wordt aangesteld. En dat staat nu juist haaks op de onafhankelijkheid zoals bepleit door de Raad van State. De leden van de fractie van de PvdA menen derhalve dat de raad van toezicht via coöptatie moeten worden gekozen, met hoogstens goedkeuring door de regering. Zij vragen of de regering bereid is dit toe te zeggen.
Met betrekking tot de raad van bestuur van de NPO constateren de leden van de fractie van de PvdA verder dat deze een grotere sturende bevoegdheid krijgt als gevolg van dit wetsvoorstel. Belangrijk in dit kader is de aangenomen motie-Mohandis/Segers (nr. 42) over de benoeming van leden van de raad van bestuur van de NPO, waarin wordt voorgesteld dat deze voortaan worden benoemd door de raad van toezicht en niet langer met instemming van de Minister. De indieners vinden het onwenselijk dat de benoeming van toekomstige en nieuwe bestuurders van de NPO een politieke aangelegenheid kan zijn en achten het daarom wenselijk dat benoemingen rechtstreeks en alleen gedaan worden door de raad van toezicht, zonder tussenkomst van de Minister. De leden van de fractie van de PvdA steunen de lijn van de aangenomen motie. Echter, de motie verzoekt de regering slechts te onderzoeken hoe de benoemingen van nieuwe NPO-bestuurders het meest onafhankelijk kunnen plaatsvinden. Een onderzoek gaat deze leden niet ver genoeg. Derhalve vragen de leden van de PvdA-fractie de regering toe te zeggen dat het voorstel zoals geformuleerd in de voornoemde motie zodanig geïmplementeerd

zal worden dat alleen de raad van toezicht van de NPO over de benoeming van de raad van bestuur gaat en dat de regering hier geen bemoeienis meer mee heeft.
Breed leeft het besef dat de politiek een grotere afstand moet hebben tot de publieke omroep en met name de NPO, zeker nu de NPO in plaats van een coördinerende rol een sturende rol krijgt, aldus de leden van de GroenLinks-fractie. Deze leden willen graag helder van de regering weten of zij bereid is de rol van de regering bij de benoemingen van de raad van toezicht en de instemming op de benoeming van de voorzitter van de raad van bestuur los te laten. Op deze wijze zou de onafhankelijkheid van het publieke stelsel bevorderd worden, aldus de leden van de GroenLinks-fractie.
De afstand tot de politiek waarborgt de onafhankelijkheid van de publieke omroep, zo menen de leden van de fractie van de PvdD. Doordat de Staatssecretaris rechtstreeks verantwoordelijk zal zijn voor de benoemingen van de raad van toezicht en tevens verantwoordelijk is voor de benoeming van het Commissariaat voor de Media, de Raad voor cultuur en indirect de raad van bestuur van de NPO (via de raad van toezicht) krijgt de politiek directe invloed op besturing en toezicht op de publieke omroep. De onafhankelijkheid van de publieke omroep komt daarmee direct in gevaar, aldus deze leden. De leden van de PvdD-fractie vragen om een reactie van de regering.
De leden van de 50PLUS-fractie hebben vragen over de drietrapsraket van structuur:
1. *De regering benoemt de raad van toezicht;*
2. *De raad van toezicht benoemt met instemming van de Minister de raad van bestuur en*
3. *De raad van bestuur benoemt de genrecoördinatoren, waarbij de genrecoördinator volgens dit wetsvoorstel voorafgaand toezicht op de inhoud en vorm van programma's kan uitoefenen.*

Volgens deze leden is dit een onwenselijke situatie die in ieder geval de schijn geeft dat de onafhankelijkheid van besluitvorming in het geding is. Zij vragen waarom het advies van de Raad van State om de raad van toezicht op een andere wijze te benoemen niet is opgevolgd. Wil de regering een (onnodig) stevige greep op het bestel houden, zo vragen zij. Ook vragen deze leden hoe de bevoegdheden tussen de raad van toezicht en het Commissariaat voor de Media worden afgebakend.

Graag beantwoord ik de vragen van de leden van de fracties van het CDA, de SP, de PvdA, GroenLinks, de PvdD en 50PLUS die over het benoemingsproces in het algemeen gaan gezamenlijk. Ik wil allereerst het volgende opmerken over de betrokkenheid van de overheid bij benoemingen. Dat een raad of commissie door de overheid wordt benoemd, staat niet in de weg aan het onafhankelijk opereren. Het is in de publieke sector gebruikelijk dat een bewindspersoon een rol heeft bij benoemingen, ook als het om functies gaat waarbij het onafhankelijk functioneren van groot belang is. Zo worden bijvoorbeeld de leden van de Kiesraad op voordracht van de Minister bij koninklijk besluit benoemd. Ik denk ook aan de diverse cultuurfondsen en de Raad voor cultuur, de Onderzoeksraad voor de Veiligheid en de rechterlijke macht. Ook bij onafhankelijke toezichthouders heeft de Minister een rol bij de benoemingen. Zo worden de leden van de raad van toezicht van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) door de Minister benoemd op basis van een niet-bindende voordracht van de raad van toezicht. Ik wil hieraan toevoegen dat de Raad van Europa het legitiem acht dat de Staat betrokken is bij benoemingen bij de publieke omroep, zolang de benoemingsprocedure transparant is en objectieve criteria worden gehanteerd

die te maken hebben met de rol en opdracht van de publieke omroep.[30] De Mediawet 2008 bevat een duidelijke regeling ten aanzien van benoeming, taak en ontslag van de leden van de raad van toezicht en de raad van bestuur. Vanwege het grote belang van de onafhankelijkheid van het functioneren van de raad van toezicht en gelet op de opmerkingen van de Raad van State hierover, worden in dit wetsvoorstel de essentiële elementen van de benoemingsprocedure voor de raad van toezicht vastgelegd in de Mediawet. Het gaat dan om het instellen van een onafhankelijke benoemingsadviescommissie, werving en benoeming op basis van functieprofielen en het openbaar maken van de vacatures. Ook wordt in het wetsvoorstel uitgesloten dat een lid van de raad van bestuur na beëindiging van dat lidmaatschap aansluitend kan plaatsnemen in de raad van toezicht.

Om effectief de bestuurlijke en politieke stelselverantwoordelijkheid voor het in stand houden en goed functioneren van de publieke omroep te kunnen dragen is een bestuurlijk toezichtinstrument nodig. Benoeming en ontslag van de raad van toezicht is een passend middel omdat dit uitgaat van het principe dat het toezicht op het functioneren van de publieke omroep bij de omroep zelf ligt. Als echter de toezichthouders ernstig falen, moet een Minister zijn bestuurlijke en politieke verantwoordelijkheid kunnen nemen. Daar komt bij dat de ontslaggronden limitatief in de wet zijn vastgelegd. Politieke willekeur is daarmee uitgesloten.

Met de leden van de diverse fracties deel ik de opvatting dat de benoemingsprocedure van de raad van toezicht van de NPO voldoende waarborgen moet bevatten die politieke beïnvloeding voorkomen en moet leiden tot benoeming van een onafhankelijke raad van toezicht voor de publieke omroep. En ik ben het met de heer Van Eijk eens dat de benoemingen van de publieke omroep transparant moeten zijn en geen onderwerp van politieke willekeur. Benoeming door de Minister van OCW vanuit zijn stelselverantwoordelijkheid betekent echter niet dat er sprake is van een politieke benoeming. Met een politieke benoeming wordt beoogd in een bepaalde functie een politieke kleur te vertegenwoordigen om van daaruit invloed uit te oefenen. Het gaat hier echter om de benoeming van een onafhankelijke raad van toezicht waarvan de benoeming gebeurt bij koninklijk besluit. De wet bepaalt dat de publieke omroep en zijn organen onafhankelijk van de politiek, overheid of welke andere belangen dan ook opereren. De leden van de raad van toezicht doen zonder last of ruggespraak hun werk. De Minister heeft een bestuurlijke verantwoordelijkheid om te zorgen dat er een onafhankelijke raad van toezicht wordt benoemd. Een politieke benoeming, waarbij iemand juist vanwege zijn politieke kleur wordt benoemd om een politieke ideologie of organisatie in zijn handelen te vertegenwoordigen, zou in strijd zijn met de wet.

De benoemingsprocedure voor de raad van toezicht is als volgt verlopen. Een onafhankelijk wervings- en selectiebureau heeft functieprofielen opgesteld, zowel voor de individuele leden als voor de gewenste samenstelling van de raad van toezicht als geheel. Daar hebben het Ministerie van OCW, de vorige raad van toezicht en de raad van bestuur van de NPO, de gezamenlijke ondernemingsraden van de NPO en de omroeporganisaties input voor geleverd. Politieke kleur of voorkeur was geen criterium. Onafhankelijk kunnen functioneren van politiek, overheid of welke andere belangen dan ook, was dat wel. De profielschetsen zijn, gelijktijdig met advertenties in drie landelijke dagbladen gepubliceerd. Op basis van deze openbare sollicitatieprocedure heeft het wervingsbureau in

---

[30] Guidelines on the guarantee of the independence of public service broadcasting» uit de «Recommendation No. R (96) 10 of the Committee of Ministers to member states on the guarantee of the independence of public service broadcasting» van 11 september 1996.

samenwerking met een onafhankelijke benoemingsadviescommissie de selectie gedaan. Ik ben niet bij de selectie betrokken geweest. Voor de benoemingsadviescommissie zijn leden gezocht die een open en onafhankelijke blik hebben op de maatschappelijke, bestuurlijke en politieke context waarbinnen de publieke omroep opereert, op governance vraagstukken en op de moderne inzichten over de rol van toezichthouders, ook in internationaal perspectief. De benoemingsadviescommissie is bij ministerieel besluit ingesteld. Dit besluit is met de daarbij behorende taakopdracht gepubliceerd in de Staatscourant.[31] In de taakopdracht is bepaald dat de benoemingsadviescommissie onafhankelijk is en zijn eigen werkwijze vaststelt. Dat betekent niet alleen dat de commissie geen politieke beïnvloeding toelaat, maar ook dat vanuit de politiek geen pogingen worden gedaan tot beïnvloeding. Verder is in de taakopdracht benadrukt dat het essentieel is dat de te benoemen raad van toezicht onafhankelijk is en dat selectie dient te geschieden op basis van deskundigheid, competenties en de vaardigheid om door deelbelangen heen naar het belang van de gehele landelijke publieke mediadienst te kijken. Bij alle kandidaten is gekeken naar huidige en vroegere politieke activiteiten en nevenactiviteiten. Beoordeeld is of en in welke mate die belemmerend zouden kunnen zijn voor het onafhankelijk functioneren als toezichthouder bij de publieke omroep. De benoemingsadviescommissie heeft een advies uitgebracht en toegelicht hoe zij tot dat advies is gekomen. Ik heb het advies integraal gevolgd. Deze procedure voldoet naar mijn mening aan de eerder genoemde aanbevelingen van de Raad van Europa.

De leden van de fractie van de PvdA pleiten voor benoeming via coöptatie. Coöptatie ontneemt echter het zicht op de wijze waarop toezichthouders worden benoemd. Het is in mijn visie niet transparant en stimuleert geen verjonging, vernieuwing en diversiteit. Er is niemand die de raad van toezicht ter verantwoording kan vragen over de benoemingen. Diverse governance codes, zoals de code cultural governance, benadrukken de beperkingen en bezwaren van coöptatie. Ook in het bedrijfsleven is coöptatie al geruime tijd onderwerp van kritiek. Ik vind coöptatie dan ook geen verbetering. Mocht een raad van toezicht goede kandidaten voor de raad kennen, dan kunnen zij die uiteraard aandragen, zodat deze vervolgens in een open en transparante procedure kunnen meelopen.

Ik ben het met de leden van de fractie van de PvdA eens dat een situatie waarbij de hele raad van toezicht in zijn geheel moet worden vervangen onwenselijk is. Om herhaling van deze situatie te voorkomen vraag ik de nieuwe raad van toezicht snel een rooster van aftreden op te stellen. Dat heb ik recent ook gevraagd aan de raad van toezicht van de NOS, waar hetzelfde voor geldt. De wet biedt geen ruimte om de benoemingstermijn te differentiëren.

De leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks en 50PLUS stellen vragen over de benoeming van de raad van bestuur van de NPO. De leden van de raad van bestuur van de NPO worden op dit moment al benoemd door de raad van toezicht. De rol van de Minister van OCW is instemmen met deze benoeming. Deze rol geeft uitdrukking aan diens stelselverantwoordelijkheid voor het functioneren van de publieke omroep. De Mediawet 2008 bevat een duidelijke regeling ten aanzien van benoeming, taak en ontslag van de leden van de raad van toezicht en de raad van bestuur. Incompatibiliteiten, benoemingstermijnen en ontslaggronden zijn in de wet geëxpliciteerd.

[31] Staatscourant 2 december 2015, nr. 43091

Tot slot merk ik in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van 50PLUS op dat de taken van de raad van toezicht van de NPO en die van het Commissariaat voor de Media in de Mediawet zijn gedefinieerd en afgebakend. De raad van toezicht is de interne toezichthouder van de NPO, die onder meer toezicht houdt op de werkzaamheden van de raad van bestuur en de algemene gang van zaken binnen de landelijke publieke omroep. Het Commissariaat voor de Media is een externe, onafhankelijke toezichthouder, die controleert of de NPO en de individuele omroepen zich aan de Mediawet houden en die toeziet op de rechtmatige besteding van de geldmiddelen. Artikel 7 van de Grondwet en artikel 7.20, tweede lid, van de Mediawet verbieden dat vooraf toezicht wordt uitgeoefend op de inhoud van het media-aanbod.

Ondanks het feit dat de procedure rond de benoeming van de Raad van Toezicht van de NPO op een transparante en onafhankelijke wijze is gegaan, geldt voor alle benoemingsprocedures bij organisaties in de publieke mediasector dat het geen kwaad kan om deze tegen het licht te houden. Dat doet recht aan de vragen van uw Kamer en de opmerkingen van professor van Eijk. Ik ben dan ook bereid om een serieuze verkenning te doen naar de procedures voor benoemingen in de mediasector waarbij de Minister betrokken is. Het gaat dan concreet om de NPO, de RPO, de NOS, de NTR, de Ster, het Commissariaat voor de Media en het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek. Ik zal in de verkenning in het bijzonder de wijze van benoeming van de raad van bestuur van de NPO meenemen. Ik denk dat er in de benoemingsprocedures verbeteringen mogelijk zijn. Zo kan de procedure bij de benoemingen bij de NOS en de NTR transparanter en duidelijker gemaakt worden, bijvoorbeeld door open werving en selectie op basis van functieprofielen vast te leggen. Dat geldt ook voor de benoemingen bij de toezichthouder, het Commissariaat voor de Media. Leidende principes zijn openheid en transparantie, waardoor er onafhankelijk opererende toezichthouders en bestuurders worden benoemd die geselecteerd worden op inhoudelijke deskundigheid, competenties en in een zo sterk mogelijk teamverband. Op die manier kan optimaal recht gedaan worden aan zowel de onafhankelijkheid van de publieke media-instellingen als aan de stelselverantwoordelijkheid van de Minister. Ik zal bij de verkenning ook inzichten betrekken van internationale organisaties zoals de Raad van Europa en bekijken hoe dit in andere landen om ons heen is geregeld. Ik zal u de resultaten van het onderzoek en mijn reactie hierop nog in het voorjaar sturen aan zowel de Tweede Kamer, als aan uw Kamer. Dit doe ik gelijktijdig met de reactie op de motie van de Tweede Kamerleden Mohandis en Segers.[32] De motie vraagt mij te onderzoeken hoe de benoemingen van nieuwe NPO-bestuurders het meest onafhankelijk kunnen plaatsvinden.Wijzigingen die voortvloeiende uit deze verkenning en de motie, zal ik zo mogelijk meenemen in het komende wetsvoorstel over de regionale omroep.

De leden van de CDA-fractie plaatsen in toenemende mate vraagtekens bij de garantie dat de publieke omroep onafhankelijk kan blijven functioneren. Het zal de regering ongetwijfeld niet zijn ontgaan dat in het gesprek met de commissie meerdere deskundigen zorgen hebben geuit over de onafhankelijkheid. De zorg dat voorafgaand toezicht inhoudelijke impact heeft, lijkt bewaarheid te worden door de meningen en ervaringen van de verschillende deskundigen die spraken namens onder andere de omroepverenigingen en de NOS, aldus deze leden. Eerder is gewezen op de in de ogen van de leden van de CDA-fractie ongewenste cumulatie van benoemingen waarbij de Minister of Staatssecretaris een bepalende en doorslaggevende stem heeft. Deze leden voelen zich in hun opvatting zeer

[32] Kamerstukken II, vergaderjaar 2015/16, 34 256, nr 42.

gesterkt door de reacties, zowel vanuit de omroepen als vanuit de wetenschap.

Deze leden vragen naar de reactie van de regering op de suggestie van hoogleraar Van Eijk om een brede discussie te faciliteren over de impact van politieke besluitvorming uit heden en verleden en haar impact op onder andere artikel 7 Grondwet en artikel 10 EVRM.
De bijdrage van de heer Van Eijk tijdens de hoorzitting vat ik op als een pleidooi voor meer bewustwording van en inzicht in de gevolgen van de vele opeenvolgende ingrepen voor de onafhankelijkheid van de publieke omroep. Ik vind dat ook zeer gewenst. Grondbeginselen zoals vrijheid van meningsuiting en vrije en onafhankelijke media en de impact van overheidsmaatregelen daarop horen echter voortdurend afgewogen te worden bij het nemen van overheidsmaatregelen. En dat niet enkel in het licht van de actuele politieke overtuigingen en maatschappelijke inzichten en omstandigheden. Ook de historie en het effect van eerdere maatregelen, bestaande rechtsbeginselen en juridische kaders zoals de Grondwet en internationale verplichtingen zijn onderdeel van die afwegingen. In die zin is er voortdurend maatschappelijke en politieke discussie. Daar komt bij dat de media en de journalistieke sector zelf permanent kritisch kijken naar overheidsoptreden en alert zijn op effecten daarvan voor de vrije informatievoorziening in Nederland. En ook vanuit de wetenschap wordt voortdurend bijgedragen aan deze discussie.

In de hoorzitting werd in het kader van de onafhankelijkheid specifiek gesproken over de benoemingen bij de publieke omroep waarbij de Minister van OCW betrokken is. Aan deze betrokkenheid wordt in voorliggend wetsvoorstel niets gewijzigd. Wel wordt de procedure voor het benoemen van de raad van toezicht van de NPO in de wet vastgelegd.

Het wijzigen van de rol van de Minister van OCW is niet nodig voor een onafhankelijk functionerende publieke omroep. De betrokkenheid van de Minister bij de benoemingen van de raad van toezicht en de raad van bestuur van de NPO geeft uitdrukking aan diens stelselverantwoordelijkheid voor het functioneren van de publieke omroep. Dat staat niet in de weg aan de onafhankelijkheid van de NPO. Onafhankelijkheid gaat over veel meer dan alleen benoemingsprocedures. Het gaat ook over de inrichting van een wettelijk kader dat garandeert dat onafhankelijkheid van en verantwoording door de publieke omroep in evenwicht zijn, dat regelingen en werkwijzen van de publieke omroep optimaal de publieke opdracht dienen en dat er betekenisvolle betrokkenheid en deelname is van het publiek. Het gaat om de balans en waarborgen in het hele systeem.[33] De Raad van Europa acht het legitiem dat de Staat betrokken is bij benoemingen. De Raad vindt het daarbij echter van belang dat de benoemingsprocedure transparant is en dat er objectieve criteria worden gehanteerd die te maken hebben met de rol en opdracht van de publieke omroep.[34] De Mediawet 2008 bevat een duidelijke regeling ten aanzien van de taak, de benoeming en het ontslag van de leden van de raad van toezicht en de raad van bestuur. Incompatibiliteiten, benoemingstermijnen en ontslaggronden zijn in de wet geëxpliciteerd. Dit wetsvoorstel voegt daar, voor de raad van toezicht, nog vereisten voor de benoemingsprocedure aan toe.

---

[33] Declaration of the Committee of s on Public Service Media Governance van de Raad van Ministers van 15 februari 2012

[34] Guidelines on the guarantee of the independence of public service broadcasting» uit de «Recommendation No. R (96) 10 of the Committee of Ministers to member states on the guarantee of the independence of public service broadcasting» van 11 september 1996.

De Tweede Kamer heeft een motie van het lid Mohandis (PvdA) aangenomen waarin de regering wordt gevraagd te onderzoeken hoe de benoemingen van nieuwe NPO-bestuurders het meest onafhankelijk kunnen plaatsvinden, mede in het licht van de hernieuwde blik op de positie van zbo's. Ik ben momenteel bezig met het onderzoek naar de zbo-status van de NPO en stuur de resultaten en mijn beleidsreactie hierop voorafgaand aan de wetsbehandeling over de regionale omroepen in 2016 aan de Tweede Kamer. Ik zeg u toe om de resultaten ook aan uw Kamer toe te zenden. Zoals ik al schreef in mijn inleiding op de antwoorden op vragen in dit hoofdstuk, ben ik ook bereid om een serieuze verkenning te doen naar mogelijke alternatieven voor benoemingen in de mediasector waarbij de Minister van OCW betrokken is.

Tenslotte vragen deze leden hoe in de benoeming van de nieuwe voorzitter (2016) van de Raad voor cultuur wordt voorzien. Kan de regering hierover duidelijkheid geven?
De benoeming van de leden van de Raad voor cultuur verloopt volgens een procedure die is vastgelegd in de Beleidsregels benoemingen Raad voor cultuur. Er is een benoemingenadviescommisie die de Minister van OCW op verzoek adviseert over omvang en samenstelling van de Raad of van commissies van de Raad. De leden van de benoemingenadviescommissie worden door de Minister voor ten hoogste vier jaar benoemd. De leden van de benoemingenadviescommissie zijn onafhankelijk en de commissie bepaalt zijn eigen werkwijze. Bij een vacature in de Raad vraagt de Minister eerst aan de Raad een profiel voor de in te vullen vacature. In het profiel staat welke deskundigheden en competenties voor de vervulling van de vacature noodzakelijk zijn. De vacature en de profielschets worden door de Minister openbaar gemaakt. De Minister vraagt vervolgens aan de benoemingenadviescommissie, die ook de werving doet, een voorstel te doen voor de vervulling van de vacature. De termijn van de huidige voorzitter van de Raad voor cultuur loopt op 15 november 2016 af. Kort voor de zomer zal de werving voor de nieuwe voorzitter gestart worden.

Tijdens het deskundigengesprek en vanuit omroepinstellingen zijn zorgen geuit over de invloed van de NPO. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan toezeggen dat de NPO zich nooit kan en zal bemoeien met de aanstelling van presentatoren van omroepen, journalistieke keuzes in programma's en dat de onafhankelijkheid nooit in het geding zal zijn.
De onafhankelijkheid van de publieke omroep mag nooit in het geding zijn. In eerdere antwoorden op vragen van de leden van de CDA-fractie in hoofdstuk 4, heb ik uitgebreid toegelicht waarom de Mediawet voldoende waarborgen bevat voor de onafhankelijkheid van de publieke omroep en tegen voorafgaand toezicht op de inhoud van het media-aanbod. Ook heb ik duidelijk gemaakt dat er rechtsbescherming is als een omroeporganisatie vindt dat de NPO treedt in zijn redactionele verantwoordelijkheid.

Het maken van programma's blijft voorbehouden aan de omroeporganisaties. De principiële scheiding tussen de omroeporganisaties en de NPO, betekent echter niet dat de NPO in het geheel geen inhoudelijke uitspraken mag doen. De NPO heeft de verantwoordelijkheid voor het programmeren, waarbij hij aanbod plaatst op de aanbodkanalen. Programmeren is, net als het maken van programma's, een creatief proces. De NPO maakt zijn afwegingen mede op basis van de inhoud van programmavoorstellen. Deze keuzes zijn ingekaderd door onder andere het concessiebeleidsplan, zenderprofielen en jaarplannen. Op basis hiervan wordt een genreschema opgesteld, waarop de omroepen programma's kunnen intekenen. Omroeporganisaties zijn bij het opstellen van al deze documenten betrokken.

De leden van de CDA-fractie vragen specifiek naar de aanstelling van presentatoren van omroepen en naar journalistieke keuzes in programma's. De NPO toetst de programmavoorstellen van omroeporganisaties aan het genreschema en het zenderprofiel. Dit gebeurt op het niveau van een programmavoorstel met een beschrijving van het programma door de omroep en niet op basis van een concreet vormgegeven programma. Een presentator van een programma moet binnen een zenderprofiel passen of bij de doelstellingen van een zender. Daarop is dan ook de toetsing van de NPO gericht.

Als een programmavoorstel van een omroeporganisatie eenmaal in het urenindelingsbesluit is opgenomen, dan is het programmeerproces en dus de formele rol van de NPO voorbij en gaat de omroeporganisatie aan de slag met het produceren van het programma. Hierbij heeft de NPO geen bemoeienis met de journalistieke en redactionele keuzes over de vorm en inhoud. Dit is de verantwoordelijkheid van een omroeporganisatie. In de praktijk is er contact tussen makers, omroepen en netcoördinator. Ze gebruiken elkaars kwaliteiten, expertises en netwerken. Het creatieve proces gaat namelijk gewoon door: alle partijen blijven nadenken over de manier waarop zij met de programma's de doelen van de zender en de publieke omroep zo goed mogelijk kunnen bereiken.

Verder vragen de leden van de CDA-fractie wie de NPO toetst op haar doelmatigheid. Kan de regering verduidelijken hoeveel financiële middelen naar de NPO gaan, hoe de personele ontwikkeling de afgelopen tien jaren bij de NPO is geweest en waaraan het beschikbare budget is besteed?
De raad van toezicht van de NPO is wettelijk belast met het houden van toezicht op het beleid van de raad van bestuur, de algemene gang van zaken bij de NPO en de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau. Hieronder valt tevens het toezicht houden op het financiële beleid van de NPO en de doelmatige besteding van middelen.

Naar de landelijke publieke omroep als geheel ging in 2015 circa € 805,4 miljoen.[35] Hiervan ging circa 60 procent naar TV, 11 procent naar radio en 29 procent naar overige doelen (zoals de Stichting coproductiefonds Binnenlandse Omroep, de Stichting Omroep Muziek en organisatiekosten). Van het totaalbudget van € 805,4 miljoen ging in 2015 circa € 110,6 miljoen naar de NPO-organisatie voor de uitvoering van haar taken (hieronder vallen naast bestuurskosten ook kosten voor de gehele publieke omroep, zoals het verzorgen van ondertiteling, het opzetten van *livestreams* en het afsluiten van contracten voor de gezamenlijkheid met bijvoorbeeld BUMA/STEMRA).

Na jaren van stijging door wettelijke indexering is in de periode 2010–2015 het budget voor de publieke omroep relatief stabiel gebleven. De bezuinigingen van de kabinetten Rutte-I (€ 200 miljoen) en Rutte-II (€ 50 miljoen, vanaf 2017) en een ZBO-korting van het kabinet Rutte-I resulteren in een lagere rijksmediabijdrage. Daartegenover staat de jaarlijkse prijsindexatie en het feit dat er vanaf 2015 een structureel bedrag van € 95 miljoen beschikbaar is om de doorwerking van het afschaffen van de integratieheffing en printprijsregeling op te vangen.[36] Ook werkt de publieke omroep samen met de Ster aan de verhoging van de eigen inkomsten, mede op basis van onderzoek van de Boston Consulting Group.[37] Zonder de bezuinigingen van de kabinetten Rutte-I en Rutte-II was de begroting voor de publieke omroep aanzienlijk hoger geweest.

---

[35] Kamerstukken II 2014/15, 34 000 VIII, nr. 61.
[36] Kamerstukken II 2014/15, 34 000 VIII, nr. 61.
[37] Kamerstukken II 2014/15, 32 827, nr. 65.

Na een relatief stabiele periode 2006–2008 is het gemiddeld aantal fte van de landelijke publieke omroep in de periode 2008–2014 gedaald (van circa 3.900 FTE in 2008 naar 3.300 fte in 2014). Het aantal fte van de NPO-organisatie is in die periode licht gestegen, van 293 in 2006 naar 325 in 2014. Onder andere door bezuinigingen en reorganisaties zijn functies verdwenen bij de publieke omroep. Tegelijkertijd zijn er functies bijgekomen, bijvoorbeeld om nieuwe taken in te vullen en om in te kunnen blijven spelen op nieuwe ontwikkelingen in het medialandschap. Ook zijn er strengere eisen gekomen aan verantwoording en transparantie.

Overigens hechten de leden van de CDA-fractie eraan te benadrukken dat juist de diversiteit van omroepen ervoor zorgt dat er sprake is van een breed en pluriform programma-aanbod. Onderschrijft de regering het unieke karakter van het Nederlandse bestel in vergelijking met andere landen? Deze leden vragen of de regering hun opvatting deelt dat de omroepverenigingen met 3,5 miljoen leden, aangevuld met de programma's van onder meer de NOS, op een breed draagvlak onder de bevolking kunnen rekenen. Ook vragen zij wie het aanbod dat wordt voorzien voor en door de NPO controleert. Zou ook het college van omroepen hierin een rol kunnen spelen, indien niet, wat is er tegen, zo vragen zij.
Evenals de leden van de CDA-fractie hecht ik aan de diversiteit en externe pluriformiteit die wordt gewaarborgd via de omroeporganisaties. Dit is een wezenskenmerk van het publieke mediabestel en maakt ons bestel uniek in de wereld. En dat blijft zo. De omroeporganisaties, NOS en NTR blijven immers eindverantwoordelijk voor de vorm en inhoud van programma's. Dit kan nog verder worden aangevuld door de programma-ideeën en -voorstellen van externe partijen, die in het wetsvoorstel directe toegang tot de NPO krijgen.

De achterban van 3,5 miljoen leden van de omroeporganisaties is groot. Tegelijkertijd, zoals ik al eerder schreef, betekent dit niet dat automatisch het geheel van interesses en behoeften bij het publiek wordt vertegenwoordigd in het media-aanbod van de publieke omroep. Uit gegevens van Stichting Kijkonderzoek blijkt bijvoorbeeld dat jongeren relatief slecht bereikt worden evenals lager opgeleiden en Nederlanders met een niet-westerse achtergrond.

De NPO krijgt in het wetsvoorstel daarom als taak om zorg te dragen voor publieksbetrokkenheid bij de invulling van het media-aanbod als geheel. Dit geldt in aanvulling op de publieksbetrokkenheid die al via de omroeporganisaties tot stand komt. De publieke omroep is er immers voor ons allemaal. De NPO kan bij het publiek toetsen in hoeverre de programmering in zijn geheel tegemoet komt aan de behoeftes in de samenleving. Om tot een optimale programmering voor de publieke omroep te komen is immers een totaalafweging nodig. En dat is de taak van de NPO. Op basis van (publieks)onderzoek, een sterke relatie met het publiek en met maatschappelijke en culturele instellingen, kan de NPO de witte vlekken in en kansen voor de programmering signaleren.

Bij de hoorzitting op 8 december 2015 werd door enkele sprekers aangehaald hoe de NPO nu reeds de programmering beïnvloedt, zo memoreren de leden van de SP-fractie. Zo beslist deze mee welke mensen geïnterviewd worden of welke presentator wel of niet een programma mag presenteren. Wanneer dergelijke zaken nu al gebeuren, hoe kan de regering dan zeggen dat dit in de toekomst niet zal gebeuren, juist omdat de rol van de NPO versterkt wordt, zo vragen deze leden. Zij vragen welke waarborgen er in deze wet zitten tegen een bepalende rol van de NPO. Want, zo vragen zij, is het niet juist die bepalende rol die deze wet maakt tot het middel voor de regering om meer grip te krijgen op de omroepen?

De onafhankelijkheid van de publieke omroep voor de vorm en inhoud van media-aanbod moet altijd zijn verzekerd. In eerdere vragen van de CDA-fractie in hoofdstuk 4 is uitgebreid toegelicht dat de Mediawet voldoende waarborgen bevat voor de onafhankelijkheid van de publieke omroep en tegen voorafgaand toezicht op de inhoud van media-aanbod. De scheiding tussen de rollen van omroeporganisaties en de NPO blijft in dit wetsvoorstel gehandhaafd. De NPO programmeert en maakt daarbij keuzes over voorstellen voor programma's. Omroeporganisaties blijven, conform artikel 2.88, de vorm en inhoud van het media-aanbod bepalen en zijn hiervoor verantwoordelijk. De NPO dient bij het programmeren dit artikel te respecteren. Als een omroeporganisatie meent dat de NPO in zijn besluit over de programmering te ver gaat en in deze verantwoordelijkheid treedt, dan staat dit besluit voor de omroeporganisatie open voor bezwaar en beroep.

Publieke verantwoording van het bestel als geheel is in de ogen van de leden van de fractie van GroenLinks onvoldoende geborgd. De omroepen doen dat voor een deel via hun leden, maar dat vertegenwoordigt nog geen derde deel van de samenleving. Hoe kan de regering zorgen dat de NPO als sturende organisatie van het gehele bestel in de sturing (samenstelling raad van toezicht en raad van bestuur) en in de verantwoording (publieksraad of anderszins) voeling houdt met en zich rekenschap geeft van de wensen en behoeften van verschillende en brede groepen kijkers en luisteraars, zo vragen zij.
Ik constateer dat de leden van de GroenLinks-fractie met mij ook de noodzaak zien tot betere publieke verantwoording van de publieke omroep naar de gehele samenleving. Dit wetsvoorstel belegt deze nieuwe taak bij de NPO, in aanvulling op de relatie die de omroeporganisaties op dit moment al hebben met het publiek en hun leden. De NPO doet op dit moment al veel publieksonderzoek, waardoor hij inzicht heeft in behoeften, wensen en gedrag van kijkers en luisteraars. Ook heeft hij veel informatie over de samenstelling van het publiek dat de publieke omroep bereikt. De NPO kan het publiek echter veel beter betrekken, en zich meer verantwoorden over de keuzes die hij maakt en recht doen aan onze diverse samenleving. Daarom krijgt de NPO in het wetsvoorstel expliciet de taak om het publiek te betrekken bij zijn strategische keuzes en om meer verantwoording af te leggen. Ook wordt de taak van de Raad van Toezicht verbreed en verstevigd. De raad van toezicht krijgt in het wetsvoorstel nadrukkelijker de taak om toe te zien op de uitvoering van de algehele publieke mediaopdracht. Diversiteit in achtergrond, leeftijd en geslacht is een expliciet aandachtspunt geweest in de profielen en bij de benoeming van de nieuwe Raad van Toezicht van de NPO.

De NPO heeft ook al aangekondigd dat hij, mede vanwege de voorgestelde wetswijziging, in de nieuwe concessieperiode op vele manieren de kwaliteit en de publieke waarde van alle programma's bij de kijkers en luisteraars gaat toetsen. Dit doet hij bij representatieve publiekspanels en bij publieksgroepen die minder zijn vertegenwoordigd bij de ledenorganisaties. De NPO gaat zich over de uitkomsten hiervan verantwoorden en de resultaten gebruiken bij het maken van keuzes over de programmering. Zo heeft hij een jongerenraad ingericht en is ook van plan om publieksgesprekken op te zetten. Dit past goed bij het doel van het wetsvoorstel om te komen tot een open publieke omroep die in contact staat met zijn publiek. De publieke omroep werkt ook samen met maatschappelijke en culturele instellingen. Door de grotere toegang die externe partijen krijgen met dit wetsvoorstel, wordt samenwerking tussen deze instellingen en de NPO nog makkelijker. En natuurlijk blijven de omroeporganisaties verantwoordelijk voor de redactionele vorm en inhoud van de programma's. De programmamakers van de omroeporganisaties zitten in de haarvaten van de samenleving en hebben veel contact met het publiek.

De bestaande band die omroeporganisaties en programmamakers met het publiek hebben, wordt aangevuld met de beschreven nieuwe taken voor de NPO. Daarom maakt dit wetsvoorstel de verantwoording aan en de betrokkenheid van het publiek sterker.

Tijdens de hoorzitting in de Eerste Kamer (d.d. 8 december 2015) is door meerdere deskundigen gewezen op de ongewenste aspecten van groeiende overheidsbemoeienis en het ontbreken van waarborgen daartegen, aldus de leden van de ChristenUnie-fractie. Deze leden constateren dat dit deels al het geval is binnen de huidige wet. Zij vragen hoe de regering dit beoordeelt en of overwogen is om op dit punt de wet steviger te herijken. Zij vragen of op het stelsel van de huidige wet en de betrokkenheid van de overheid opmerkingen zijn ontvangen vanuit de Raad van Europa. Zij vragen tevens hoe de wijze van benoemingen bij het Commissariaat voor de Media, de raad van toezicht van de NPO en de raad van bestuur van de NPO zich verhouden tot aanbevelingen en resoluties van de Raad van Europa op dit punt.

In het recente verleden is het Nederlandse publieke omroepstelsel meermalen onderwerp van diepgaand onderzoek door Europese instituties geweest, onder meer in het kader van de verenigbaarheid met de staatssteunregels. Daarbij is in geen enkel opzicht gebleken dat er vanuit Europa twijfels zijn over het wettelijke en bestuurlijke kader. Met onderhavig wetsvoorstel beoog ik geenszins overheidsbemoeienis te vergroten. Ik meen dat ik met onderhavig wetsvoorstel juist nader en specifiek invulling geef aan de eerder genoemde aspecten die de Raad van Europa noemt. Ik scherp de taakopdracht aan, versterk de sturende rol van de NPO en geef een extra impuls aan pluriformiteit via toegang voor externe producenten. Verder draag ik de NPO expliciet op te zorgen voor publieksbetrokkenheid bij de invulling van het media-aanbod en voor publieke verantwoording over het media-aanbod. En bij dit alles blijft de onafhankelijkheid van de publieke omroep en zijn organen gehandhaafd en vastgelegd in de Grondwet en de Mediawet. Dit sluit juist specifiek aan bij artikel 10 EVRM en de diverse aanbevelingen van de Raad van Europa. Deze hebben namelijk tot doel de vrijheid van meningsuiting te waarborgen en de maatschappelijke betekenis van publieke omroep waar het gaat om toegang voor alle burgers tot een onafhankelijk media-aanbod te onderstrepen. In de *Declaration of the Committee of Ministers on Public Service Media Governance* van de Raad van Ministers van 15 februari 2012 staat onder meer dat een adequate governancestructuur bepalend is voor de mate waarin de publieke omroep in staat is de uitdagingen nu en in de toekomst aan te gaan. Daarbij gaat governance volgens de Raad over veel meer dan alleen benoemingsprocedures. Het gaat ook over de inrichting van een wettelijk kader dat garandeert dat onafhankelijkheid van en verantwoording door de publieke omroep in evenwicht zijn, dat regelingen en werkwijzen van de publieke omroep optimaal de publieke opdracht dienen en dat er betekenisvolle betrokkenheid en deelname is van belanghebbenden. Het gaat om de balans en waarborgen in het hele systeem. Tot slot merk ik op dat de Raad van Europa betrokkenheid van de Staat bij benoemingen op het hoogste niveau bij de publieke omroep legitiem acht, mits er een transparante procedure is en er objectieve criteria worden gehanteerd die te maken hebben met de rol en opdracht van de publieke omroep. De Mediawet 2008 bevat een duidelijke regeling voor de taak en benoeming en ontslag van de leden van de raad van toezicht en de raad van bestuur. Incompatibiliteiten, benoemingstermijnen en ontslaggronden zijn in de wet vastgelegd. Dit alles geldt ook voor benoeming van het Commissariaat voor de Media als toezichthouder. Dit wetsvoorstel voegt daar, voor de raad van toezicht, nog vereisten voor de benoemingsprocedure aan toe.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen om een toelichting op een tweetal recente benoemingen.
Het voorzitterschap van de NTR. Is het juist dat een voorgedragen kandidaat die geen lid was van de VVD door de Staatssecretaris is afgewezen en dat hij daarna iemand benoemd heeft die wel lid van de VVD is, zo vragen deze leden.
De voorzitter van het college van omroepen, de heer Gerard Timmer, die op 8 december jl. het woord voerde namens de NOS, NTR, VPRO, EO, AVRO-TROS, KRO-NCRV en BNN-VARA, zei in de Eerste Kamer het volgende: «De recente aanstelling van een partijgenoot van de huidige Staatssecretaris als voorzitter van de raad van toezicht van de NPO kan in het licht van het bovenstaande, zonder aanziens des persoons, niet anders dan als ongemakkelijk worden ervaren». Hij doelde daarmee op de benoeming van een voormalig VVD-wethouder door de huidige VVD-Staatssecretaris, die tijdens dat wethouderschap fractievoorzitter was. Deze leden vragen of de regering kan beamen dat zelfs iedere schijn van «vriendjespolitiek» vermeden dient te worden. Ook vragen zij of de regering begrip heeft voor de woorden die de heer Timmer namens de bovengenoemde omroepen in het openbaar uitsprak en of dit er niet nog eens extra voor pleit om de invloed van de staat af te bakenen.
Het is niet juist dat door mij een kandidaat voor de functie van voorzitter van de raad van toezicht is afgewezen omdat hij geen lid van de VVD zou zijn. Begin 2014 is er gesproken over de profielschets voor de nieuwe voorzitter en over een groslijst van mogelijke kandidaten. Vervolgens heeft de NTR eind mei 2014 laten weten een geschikte kandidaat te hebben gevonden en een voordracht gedaan. Daarbij waren de bestuurlijk ervaring en capaciteiten doorslaggevend. Die voordracht heb ik overgenomen.

Ik wil graag benadrukken dat het hier gaat om een onafhankelijke raad van toezicht. De Minister van OCW heeft een bestuurlijke verantwoordelijkheid om te zorgen dat er een onafhankelijke raad van toezicht wordt benoemd. Een politieke benoeming zou hiermee in strijd zijn. Politieke kleur of voorkeur was geen criterium bij de benoeming, onafhankelijk kunnen functioneren van politiek, overheid of welke andere belangen dan ook was dat wel. De profielschetsen zijn gepubliceerd, gelijktijdig met advertenties in drie landelijke dagbladen. Op basis van deze openbare sollicitatieprocedure heeft het wervingsbureau in samenwerking met een onafhankelijke benoemingsadviescommissie de selectie gedaan. Ik ben niet bij de selectie betrokken geweest. Bij alle kandidaten is gekeken naar de huidige en vroegere politieke activiteiten en nevenactiviteiten en of die belemmerend zouden kunnen zijn voor het onafhankelijk functioneren als toezichthouder bij de publieke omroep. Dat iemand in het verleden zich politiek heeft ingezet of een politieke functie heeft bekleed, maakt hem of haar niet ongeschikt om te worden benoemd. Ik wijs bijvoorbeeld op een advies van de Raad voor het openbaar bestuur «Benoemingen in het openbaar bestuur; transparant, onderbouwd en functioneel» uit 2006. Daarin staat dat het regelmatig voorkomt dat voor het bestuur van een bepaald soort zelfstandig bestuursorgaan of ander orgaan een specifieke deskundigheid vereist is die iemand met een politieke achtergrond juist in zijn of haar politieke functie heeft kunnen ontwikkelen en toepassen. Volgens de Raad is de verhouding tussen politieke achtergrond en deskundigheid veel subtieler en genuanceerder dan vaak wordt gedacht.

6. Nieuwe verhoudingen in het bestel

In de Tweede Kamer is uitgebreid gediscussieerd over transparantie van kosten. Uiteindelijk heeft een meerderheid van de Kamer ingestemd met een motie-Verhoeven/Mohandis (nr. 26) waarin wordt verzocht om rapportage op genreniveau omdat het publiceren van de kosten per

programma een bedreiging kan zijn voor de in de Mediawet 2008 verankerde kernwaarde van de publieke omroep, namelijk onafhankelijkheid van commercie en politiek. In de reactie op het concessiebeleidsplan geeft de Staatssecretaris aan zich daarin te kunnen vinden, maar vraagt hij tegelijkertijd ook om een protocol waarin wordt vastgelegd dat, als de Tweede Kamer vragen stelt over de kosten van een individueel programma, de omroepen die ook direct moeten geven en dat de Staatssecretaris deze altijd openbaar moet kunnen maken. De leden van de CDA-fractie veronderstellen dat dit alsnog kan of zal leiden tot discussies over wenselijkheid van programma's. Zij vragen of de regering kan toelichten dat deze angst niet terecht is, welke waarborgen worden gegeven en hoe een afweging wordt gemaakt bij de beantwoording van vragen over individuele programma's. Verder vragen deze leden hoe de betreffende motie van de Tweede Kamer moet worden geduid indien de regering die afweging niet maakt.

Het is niet de bedoeling om met grote regelmaat in de Tweede Kamer discussies te voeren over individuele programma's. Ook het geven van informatie over specifieke onderdelen van programma's of andere specificaties zal een uitzondering blijven. De standaardrapportage over de kosten van de programmering zal de publieke omroep op genreniveau uitbrengen, zoals de motie-Verhoeven/Mohandis verzoekt en de publieke omroep zelf heeft voorgesteld. Als er in uitzonderlijke situaties meer informatie door de Kamer wordt gewenst, moet dat echter mogelijk zijn. De bewindspersoon heeft een grondwettelijke informatieplicht tegenover de Kamer en de NPO heeft een informatieplicht tegenover de bewindspersoon op grond van de Mediawet 2008. Dit zal ook het uitgangspunt zijn van het protocol dat ik met de publieke omroep wil opstellen.

Als een Kamerlid om meer gedetailleerde informatie over de kosten van programma's vraagt, zal een bewindspersoon daar altijd een afweging in maken. Voorop staat voor mij dat een bewindspersoon de Eerste en de Tweede Kamer goed moet informeren. Maar er wordt bij de afweging ook rekening gehouden met andere factoren, zoals mogelijke schade voor betrokken partijen door het openbaren van informatie en het effect dat de mate van de detail van de informatie waar om wordt gevraagd heeft op betrokken partijen.

Het is mogelijk dat er op basis van deze informatie een discussie ontstaat over een individueel programma. Ik vind het ook gerechtvaardigd dat de Tweede Kamer in bepaalde situaties in debat gaat, bijvoorbeeld toen er maatschappelijke discussies waren over voetbalrechten of het Koningslied. De informatieplicht aan de Kamers der Staten-Generaal vraagt echter wel van Kamerleden dat zij een zorgvuldige afweging maken bij het stellen van vragen. Het moet geen standaard worden dat er in de Kamer wordt gediscussieerd over een individueel programma, maar in uitzonderlijke gevallen kan ik mij voorstellen dat er behoefte is aan meer informatie. Ik vind dat de publieke omroep die dan ook moet geven. Ik wil benadrukken dat niemand anders dan de publieke omroep zelf besluiten kan nemen over het uitzenden of niet (meer) uitzenden van individuele programma's. Ook niet als er gedetailleerde informatie over de kosten van een programma beschikbaar is. Besluiten nemen over de programmering en over de vorm en inhoud van programma's is een bevoegdheid van de publieke omroep, die is verankerd in de Mediawet 2008 en deze bevoegdheid wordt in onafhankelijkheid uitgeoefend. De redactionele onafhankelijkheid van omroeporganisaties over vorm en inhoud van programma's is vastgelegd in de Mediawet 2008.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie in algemene zin wat de personele gevolgen zijn van de voorgestelde wetswijziging. Wat betekenen de nieuwe functies voor de bureaucratie bij de omroep en hoe

verhoudt zich dit tot de ontwikkeling op de redacties? Deze leden vragen of de regering hen kan garanderen dat een en ander niet ten koste gaat van de beschikbare programmabudgetten.
Een van mijn doelstellingen met dit wetsvoorstel is om te komen tot een meer flexibiliteit en een wendbare publieke omroep. In dat kader schept het wetsvoorstel ruimte voor de introductie van genrecoördinatoren en het anders inrichten van de redacties, zodat redacties niet altijd meer aan een zender gekoppeld hoeven te zijn. Vanzelfsprekend ben ik het dan ook eens met de leden van de CDA-fractie dat het wetsvoorstel niet moet leiden tot meer bureaucratie. Ook de NPO onderschrijft dit uitgangspunt.

Ik schreef in mijn antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie in hoofdstuk 4 al dat de NPO start met een experiment rondom de genrecoördinatoren. Zoals de voorzitter van de raad van bestuur NPO schetste tijdens de hoorzitting op 8 december 2015, gaat het hierbij nadrukkelijk over een transitiefase. Een transitie van de platform*afhankelijke* rol van netcoördinator naar de platform*onafhankelijke* rol van genrecoördinator. Een transitie als deze is niet van de ene op de andere dag voltooid en moet weloverwogen gebeuren.

Overigens vroeg ik de NPO in mijn reactie op het concessiebeleidsplan om toe te lichten hoe de functies van genrecoördinator en (bijvoorbeeld) die van zendercoördinator zich tot elkaar verhouden, en welke instrumenten de genrecoördinator tot zijn of haar beschikking heeft. Die reactie verwacht ik zo snel mogelijk na plenaire behandeling van het wetsvoorstel in uw Kamer.

Ik heb er alle vertrouwen in dat de NPO er alles aan doet om bij het uitwerken van het wetsvoorstel onnodige bureaucratie tegen te gaan en de programmabudgetten te ontzien.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de gemiddelde kosten van een uur programmering bij de publieke omroep in Nederland.
Tevens vragen de leden van de CDA-fractie de regering om een overzicht te geven van de gemiddelde programmakosten per uur in onder meer het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, België en Frankrijk.
Een uur televisie op de Nederlandse publieke omroep kost bij eerste uitzending gemiddeld € 57.938, maar als de herhalingen worden meegeteld komt het gemiddelde uit op € 24.425 per uur. De gemiddelde kosten per uur voor radio zijn € 1.683.[38]

Er zijn bij de NPO en bij de European Broadcasting Union (EBU) geen gegevens bekend over de gemiddelde kosten van de programmering in andere Europese landen. Ook niet elk land maakt deze gegevens openbaar. Over Vlaanderen is wel informatie beschikbaar. De eerste uitzending van een uur televisie van de VRT kost gemiddeld € 40.759 en inclusief herhaling kost een uur televisie gemiddeld € 18.428. De kosten voor het maken van radio zijn in Vlaanderen € 1.865 per uur. [39]

Graag citeren de leden van de fractie van de PvdA uit de motie-Verhoeven/Mohandis (nr. 26) die door de Tweede Kamer is aangenomen: «verzoekt de regering, in overleg met de NPO-organisatie zich in te zetten voor een door het Commissariaat voor de Media gevalideerde standaardisering voor maximale transparantie van de kosten van de programmering op het niveau van genres». Dit steunen deze leden. Echter, in de memorie van antwoord lezen zij dat de regering op grond van haar grondwettelijke informatieplicht desgevraagd transparantie van de kosten op het niveau

---

[38] Gegevens over het jaar 2014, aangeleverd door de NPO.
[39] Kosten per uitzenduur van de VRT over het jaar 2014. http://www.vrt.be/kosten-net

van individuele programma's wenst. Voorts schrijft de regering zelfs voorstander te zijn van transparantie over de kosten van de publieke omroep op programmaniveau.

Naar de mening van de leden van de PvdA-fractie is dit strijdig met de onafhankelijkheid van de publieke omroep van de overheid zoals vastgelegd in de Mediawet 2008 zelf, de Grondwet en het EVRM. De regering moet volgens hen alleen die informatie geven aan het parlement die terug te voeren is op haar taken uit de Mediawet 2008. Op het punt van de kosten op het niveau van individuele programma's heeft de regering geen taak. Het parlement stelt jaarlijks het budget vast van de publieke omroep om de wettelijke taak zelfstandig en onafhankelijk uit te kunnen voeren. De rechtmatigheid wordt door het Commissariaat voor de Media beoordeeld. De doelmatigheid is aan de publieke omroep, en achteraf wordt daarover verantwoording afgelegd. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering derhalve af te zien van verzoeken tot transparantie op programmaniveau. Zij vragen of de regering bereid is dit toe te zeggen.
De standaardrapportage over de kosten van de programmering is conform de motie-Verhoeven/Mohandis op genreniveau. Als er in specifieke uitzonderlijke situaties meer informatie door de Kamer wordt gewenst, moet het voor de Minister echter mogelijk zijn om deze informatie te verstrekken. De NPO en de omroeporganisaties zijn op grond van artikelen 2.15 en 2.178 Mediawet 2008 verplicht om de Minister de benodigde informatie te verstrekken als dat voor de vervulling van zijn taak nodig is. Dat is in dit geval de taak van de Minister om het parlement te informeren (artikel 68 Grondwet).

Ik kan niet toezeggen dat wordt afgezien van verzoeken tot transparantie op programmaniveau, of zelfs nog specifieker indien daar aanleiding toe is, omdat dit er toe zou leiden dat een bewindspersoon de Kamer niet goed kan informeren. Ik kan u wel toezeggen dat van de standaardrapportage op genreniveau alleen wordt afgeweken in het geval van vragen van een Kamerlid. Uiteraard maakt een bewindspersoon bij vragen van het parlement een eigen afweging over de informatie die aan de Kamer wordt gestuurd en op welke wijze dit gebeurt.

Naar het oordeel van de leden van de PvdA-fractie grijpen de voornemens van de regering om geheimhoudingsafspraken te verbieden in in de private belangen van contractpartijen en de contractvrijheid en de vrijheid van ondernemen. Daarbij gaat het hier om private omroepen die contracten sluiten over programmatitels en niet de NPO. Voorts heeft de NPO niet de bevoegdheid dit af te dwingen, aldus de leden van de PvdA-fractie. Deze leden vragen de regering er derhalve vanaf te zien om geheimhoudingsclausules te verbieden. Zij vragen of de regering bereid is dit toe te zeggen.
Geheimhoudingsclausules zal ik niet verbieden, en derhalve grijp ik ook niet in op de contractvrijheid van de publieke omroep en de partijen waarmee hij samenwerkt. Ik heb in mijn reactie op het concessiebeleidsplan gevraagd om zeer terughoudend te zijn met het gebruik van geheimhoudingsclausules. In algemene zin ben ik van mening dat openheid en transparantie bijdraagt aan de legitimiteit van de publieke omroep. Vanuit commercieel oogpunt is het begrijpelijk dat een verkopende partij soms weinig informatie wil openbaren. Dit kan voor hem een gunstig, prijsopdrijvend effect hebben. Geheimhoudingsclausules zijn daarmee niet altijd in het publieke belang. De publieke omroep kan er ook voor kiezen om hier niet in mee te gaan. Als hij zeer terughoudend is in het gebruik van geheimhoudingsclausules, kan dit leiden tot transparantere processen en een doelmatige inzet van middelen. Dit is niet alleen

in het publieke belang, ook commerciële partijen die willen meebieden zijn hiermee geholpen.

Geheimhoudingsclausules zouden verder overigens nooit een belemmering mogen vormen voor het uitvoeren van de informatieplicht van de bewindspersoon aan het parlement. De NPO en de omroeporganisaties zijn op grond van de artikelen 2.15 en 2.178 Mediawet verplicht om de Minister de benodigde informatie te verstrekken als dat voor de vervulling van zijn taak nodig is. Dat is in dit geval de taak het parlement te informeren (68 Grondwet). Op de NPO en de omroepen rust op grond van genoemde bepalingen dus een eigen verantwoordelijkheid om in de contracten geen geheimhoudingclausules op te nemen die in de weg staan aan de mogelijkheid om te voldoen aan hun wettelijke plicht. In feite heb ik in de reactie op het concessiebeleidsplan dus ook niets meer gedaan dan de NPO en omroeporganisaties nog eens te wijzen op deze verplichting. Ik heb voorgesteld om dit vast te leggen in een protocol, zodat er zowel binnen het bestel en voor derde partijen, als voor het parlement duidelijkheid is over de openbaarheid van informatie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie benadrukken dat zij de leden van de omroeporganisaties ook als betrokken publiek zien. Zij vragen zich af op welk ander gebied zoveel leden zich georganiseerd hebben. Zij vermoeden dat alleen de ANWB een betere score zal hebben. In de memorie van antwoord proeven ze de stelling dat de omroepverenigingen zich niet op de volle breedte van het Nederlandse volk richten. Deze leden vragen of omroepverenigingen volgens de regering het algemene belang dienen.

Net als de leden van de fractie van de ChristenUnie zie ik de leden van omroeporganisaties zeker als betrokken publiek. De omroeporganisaties organiseren immers tal van activiteiten voor hun leden. Ledenvergaderingen waar inspraak op media-aanbod van omroeporganisaties plaats vindt, maar ook ledendagen. Ons publieke mediabestel en de externe pluriformiteit die via de omroeporganisaties wordt gewaarborgd is dan ook een fundamenteel kenmerk van het Nederlandse landelijke publieke bestel en een groot goed.

Het is de taak van de omroeporganisaties om het algemeen belang te dienen en zich niet slechts te richten op de eigen achterban. De omroepen geven invulling aan hun taak en dienen dus naast hun achterban ook het algemeen belang. Ze zenden programma's uit vanuit hun missie voor een breed en divers publiek. Zoals ik schreef in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie in hoofdstuk 5, betekent dit echter niet automatisch dat het geheel van interesses en behoeften bij het publiek wordt vertegenwoordigd in het media-aanbod van de publieke omroep en via de missie en identiteit van de omroeporganisaties. Ik gaf in dat antwoord ook aan dat uit onderzoek blijkt dat bijvoorbeeld lager opgeleiden en Nederlanders met een niet-westerse achtergrond met het aanbod van de publieke omroep relatief slecht bereikt worden.[40]

In aanvulling op de publieksbetrokkenheid die in het bestel wordt gebracht door de omroeporganisaties, krijgt de NPO in het wetsvoorstel daarom de taak om zorg te dragen voor publieksbetrokkenheid bij de invulling van het media-aanbod als geheel.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen bovendien hoe de georganiseerde publieksbetrokkenheid van de NPO straks inzichtelijk zal worden gemaakt en welke kosten daar mee verbonden zijn.

[40] BereiksOnderzoek Nieuwe Nederlanders, 2014.

Zoals ik schreef in antwoord op de voorgaande vraag, krijgt de NPO in het wetsvoorstel de taak om zorg te dragen voor publieksbetrokkenheid bij de invulling van het media-aanbod als geheel. Dit is in aanvulling op de band die de omroeporganisaties hebben met hun kijkers en luisteraars.

Ik ben het met de leden van de ChristenUnie-fractie eens dat het belangrijk is om inzichtelijk te maken hoe de NPO dit gaat doen. In het wetsvoorstel leg ik daarom vast dat de NPO voortaan in zijn concessiebeleidsplan een beschrijving moet geven van de uitvoering van deze taak. Daarnaast ben ik op dit moment in gesprek met de NPO over de Prestatieovereenkomst 2016–2020. Daarin komen ook afspraken te staan over de publieksbetrokkenheid, waarover de NPO vervolgens in zijn jaarlijkse Terugblik verantwoording over moet afleggen. Ik verwacht deze overeenkomst in het voorjaar van dit jaar te sluiten. Overigens leg ik in het wetsvoorstel vast dat afspraken over publieksbetrokkenheid een vast onderdeel worden van de prestatieovereenkomst.

In zijn concessiebeleidsplan 2016–2020 geeft de NPO al op hoofdlijnen aan hoe hij voornemens is het publiek te betrekken. In aanloop naar het volgende Concessiebeleidsplan krijgt het publiek de mogelijkheid om bijvoorbeeld via (digitale) publieke consultaties te reageren op voornemens of daar ideeën voor aan te dragen. De NPO onderzoekt momenteel welke kosten verbonden zijn aan deze voornemens.

De NPO krijgt in het wetsvoorstel de opdracht om te zorgen voor publieksbetrokkenheid ter aanvulling op de band die de omroeporganisaties met hun leden en publiek hebben, zo constateren de leden van de 50PLUS-fractie. De regering wil dat het publiek betrokken wordt bij «strategische keuzes en door verantwoording af te leggen over het beleid en de programmering». Deze leden vragen of de regering kan schilderen hoe in de praktijk dit betrekken bij strategische keuzes moet plaatsvinden. Denkt zij daarbij aan referenda via internet? Wat te doen als het publiek graag wil dat de publieke omroep amusement uitzendt?
Ik beoog met het wetsvoorstel dat de publieke omroep het publiek actiever betrekt bij het maken van zijn strategie en de totstandkoming van de programmering. Dit leidt tot scherpere keuzes en versterkt en verzekert de pluriformiteit. Ik schreef in mijn vorige antwoord op de vraag van leden van de ChristenUnie-fractie dat de NPO in zijn concessiebeleidsplan 2016–2020 op hoofdlijnen aangeeft hoe hij voornemens is het publiek te betrekken. Zo krijgt het publiek de mogelijkheid om bijvoorbeeld via (digitale) publieke consultaties te reageren op voornemens of daar ideeën voor aan te dragen en komt er een algemeen loket waar kijkers en luisteraars kunnen reageren op programma's, of vragen kunnen stellen.

De leden van de 50Plus-fractie vragen wat gedaan moet worden als het publiek graag wil dat de publieke omroep amusement uitzendt. Het is aan de NPO om de resultaten uit publieksonderzoek te betrekken bij de invulling van hun taken, binnen de kaders van de Mediawet 2008. Daarbij wil ik benadrukken dat amusement in het wetsvoorstel geen taboe is. Amusementsprogramma's kunnen worden ingezet als middel om een informatief, cultureel of educatief doel te bereiken of een breed en divers publiek te trekken en te binden zodat deze doelen onder de aandacht worden gebracht.

In de memorie van antwoord stelt de regering dat de omroeporganisaties een achterban hebben van 3,5 miljoen leden, maar dat de publieke omroep er moet zijn voor de ruim 17 miljoen Nederlanders. De optelsom van het aanbod van de omroeporganisaties is niet gelijk aan het geheel van interesses en behoeften bij het publiek, zegt de bewindsman die het amusement grotendeels wil afschaffen, aldus de leden van de 50PLUS-

fractie. Deze leden vragen of het aantal leden van de omroeporganisaties niet enorm groot is als je het bijvoorbeeld vergelijkt met het ledental (30.000) van de grootste politieke partij. Zij vragen of de regering meent dat ook zuigelingen, kleuters, scholieren, huisgenoten etc. meegeteld moeten worden. Waarop is de bewering gebaseerd dat het aanbod niet gelijk is aan de totale interesses en behoeften bij het publiek en is dat onderzocht, zo vragen de leden van de 50PLUS-fractie.
In mijn beantwoording op vragen van de leden van de CDA in hoofdstuk 3 en ChristenUnie-fractie in dit hoofdstuk stelde ik dat ik het belang onderschrijf van de diversiteit en externe pluriformiteit die worden gewaarborgd via de omroeporganisaties. Dat de optelsom van het media-aanbod van de omroeporganisaties echter niet gelijk is aan het geheel van interesses en behoeften bij het publiek, blijkt ook uit gegevens van Stichting Kijkonderzoek en de NPO.[41] Zo worden niet alleen jongeren relatief slecht bereikt, zoals ik eerder schreef in antwoord op een vraag op dit punt. Dit geldt ook voor lager opgeleiden en Nederlanders met een niet-westerse achtergrond.[42]

7. Meer samenwerking in en met de regio

De leden van de CDA-fractie vragen wat de programmakosten zijn van een uur radio en/of televisie bij de regionale publieke omroep.
Deze gegevens zijn er niet. Veel regionale omroepen werken met volledig geïntegreerde nieuwsredacties en met redactiesystemen voor zowel internet, televisie als radio. Dit maakt het lastig om een toedeling van kosten te maken naar de prijs van een uur radio of televisie bij de regionale publieke omroep. Er worden binnen de regionale publieke omroep ook geen afspraken gemaakt over de programmakosten van een uur radio en/of televisie. Met de komst van een centraal bestuur en een raad van toezicht voor de regionale omroep kunnen er wel gezamenlijke indicatoren worden ontwikkeld. Hierover kan dan ook gerapporteerd worden, bijvoorbeeld in het kader van de prestatieovereenkomst.

De leden van de CDA-fractie vragen of het de regering bekend is dat de dertien ondernemingsraden en de dertien redactieraden van de regionale publieke omroep zich grote zorgen maken over de financiële budgetten die in de toekomst beschikbaar worden gesteld. Zij maken zich ook grote zorgen over de wijzigingen in de Mediawet 2008. Deze leden vragen op welke wijze de regering met ondernemingsraden en redactieraden overleg heeft gevoerd over de toekomstige situatie.
De leden van de fractie van GroenLinks krijgen via de ondernemingsraden van de regionale omroepen bezorgde geluiden over het tempo van de omvorming, de daarmee gepaard gaande onzorgvuldigheid en de nu al gevoelde centrale sturing op bedrijfsvoering en techniek, en bezuinigingen die ook gevolgen hebben voor de inhoud van de programmering. Deze leden vragen of de regering deze zorgen kent en of zij mogelijkheden ziet om de zorgvuldigheid in dit proces te vergroten. Of anders gezegd: wat gaat er mis als de vorming van de RPO een half jaar of een jaar later tot stand komt, zo vragen deze leden.
De aard van het verandertraject waar de regionale omroep voor staat is complex en het effect daarvan op de medewerkers is groot. Ik kan daarom de zorgen van de ondernemingsraden en de redactieraden goed begrijpen. De eerste gesprekspartner in dit traject is voor mij de stichting ROOS en de vertegenwoordigers van de regionale omroepen daarin. In de gesprekken komen ook de zorgen van de ondernemingsraden en redactieraden aan de orde. Het platform ondernemingsraden waarin de 13 ondernemingsraden van regionale omroepen zijn verenigd, heeft een

[41] SKO & NPO, 2013.
[42] BereiksOnderzoek Nieuwe Nederlanders, 2014.

formele rol gekregen bij de voorbereidingen van de aanstelling van de raad van toezicht van de RPO. Zo kan de medezeggenschap een persoon aanbevelen voor de benoeming in de raad van toezicht. Zowel het overleg met stichting ROOS als met de ondernemingsraden verloopt goed en voorspoedig. Formeel gezien zijn de redactieraden in de eerste plaats de gesprekspartner van de betreffende regionale omroep en daarmee geen directe gesprekspartner voor mij.

De zorgen van de redactieraden, die zij onder andere richting de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van de Tweede Kamer hebben geuit, zijn de regering bekend. De aandachtspunten die door de redactieraden genoemd zijn worden meegenomen in het vervolgtraject.[43]

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen specifiek nog wat er mis gaat als de vorming van de RPO een half jaar of een jaar later tot stand komt. De plannen moeten komend jaar verder worden voorbereid en uitgevoerd. Dat betekent dat op centraal niveau veel besluiten moeten worden genomen die in het belang zijn van de gehele regionale omroep. Om die reden is het nodig dat er zo snel mogelijk een slagkrachtig bestuur komt voor de regionale omroep en een onafhankelijke raad van toezicht. Dit zijn de randvoorwaarden die stichting ROOS en ik noodzakelijk achten om tot uitvoering van de plannen te komen. Als dat bestuur en de raad van toezicht niet tijdig aan de slag kunnen, is het risico dat de uitvoering van de bezuiniging wordt vertraagd. Dat zou kunnen betekenen dat de bezuiniging elders moet worden gevonden en daarmee ten koste van de programmering en de programma's kan gaan. Spoedige behandeling van voorliggend wetsvoorstel en inwerkingtreding ervan is daarmee in het grootste belang voor de realisatie van de bezuiniging op de regionale omroep. De bezuiniging zelf is al eerder in wetgeving vastgelegd.[44]

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering het haalbaar acht dat de regionale omroepen per 1 januari 2017 17 miljoen euro bezuinigen zonder dat zulks ten koste gaat van de programmering en het journalistieke werk. Zij vragen op basis waarvan de regering meent dat het haalbaar is dat de regionale omroepen zich nog meer dan tot nu toe richten op de haarvaten van de regio's terwijl de ambities van de nieuwe wet en de bezuinigingen dit volgens de ondernemingsraden en redactieraden nagenoeg onmogelijk maken. Verder brengen deze leden naar voren: de regering gaf in reactie op vragen in de Tweede Kamer aan dat naast de eerder genoemde 12 miljoen euro ook een resterend bedrag van 5 miljoen euro in de backoffice van de regionale omroepen zou kunnen worden bezuinigd. «Dit is echter een foute voorstelling van zaken», aldus de gezamenlijke ondernemingsraden. «Het gevolg is dat redacties direct met bezuinigingen te maken krijgen». De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering oordeelt over deze opvatting en hoe dit zich verhoudt tot de eerdere opdracht dat omroepen juist meer in plaats van minder in de regio zouden moeten doen.
De regering heeft in de Tweede Kamer gezegd dat van de 17 miljoen euro die nog bezuinigd dient te worden op de regionale omroep, nog 5 miljoen niet is belegd, maar dat deze in de backoffice gevonden zal gaan worden. Graag zouden de leden van de fractie van de SP hier een toelichting op zien. Immers alle diensten gaan in elkaar op met shared services en daarmee is een deel van de 17 miljoen euro gehaald. De vrees is dat de overige 5 miljoen alsnog op de redacties terecht komen. Hoe kan de regering garanderen dat dit niet gebeurt? Hoe denkt de regering dat de

[43] Deze zorgen gingen over de positie van de Beleidscommissie Media-aanbod, de benoeming van de hoofdredacteur en over het hebben van een redactiestatuut. Zie ook: https://www.nvj.nl/uploads/bestanden/20151112_brief_redactieraden_regionale_omroepen.pdf
[44] Stb. 2013, 570.

regionale omroepen de taak om de lokale journalistiek in de haarvaten van de lokale politiek te laten opereren, kunnen uitvoeren, zo vragen de leden van de SP-fractie.
De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering kan garanderen dat de gevraagde bezuiniging van 17 miljoen euro niet ten koste gaat van de redacties en programma's. Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?
De regering meent de besparing van 17 miljoen euro door de RPO te kunnen laten vinden in samenwerking in techniek en backoffice. Het lid van de OSF-fractie vraagt of niet, ook door ROOS, wordt aangenomen dat zeker 5 miljoen euro op deze wijze niet beschikbaar kan komen. Waar moet dit deel van de bezuiniging dan volgens de regering wel worden gehaald, zo vraagt dit lid.
Het doel van de regering is van meet af aan geweest dat de bezuinigingen op de regionale omroep worden gerealiseerd door landelijke samenwerking en clustervorming op het gebied van de ondersteunende functies zoals personeel, techniek en sales & marketing. In oktober 2012 is in het regeerakkoord opgenomen dat deze bezuiniging met ingang van 2017 ingaat. Dit bood de regering en de regionale omroep de tijd en de mogelijkheid om toe te werken naar een zorgvuldige realisatie hiervan. In april 2015 heeft stichting ROOS het toekomstplan «Het nieuwe publieke regionale mediabedrijf: betrokken en betrouwbaar» gepresenteerd. Hierin wordt ook ingegaan op de realisatie van de bezuinigingen.[45]Het plan is onderbouwd door een advies van organisatieadviesbureau Turner. Het plan laat zien dat de grootste besparingen worden behaald als de backoffice activiteiten van de 13 regionale omroepen in shared service centra worden ondergebracht. De mate waarin er hierrin wordt samengewerkt, is bepalend voor het besparingspotentieel dat gerealiseerd kan worden. Des te groter de samenwerking, des te groter het besparingspotentieel. Dit betekent echter ook dat er een grotere mate van centrale coördinatie en sturing noodzakelijk is op de samenwerking en bij de diensten die daarin worden gedeeld. Volgens stichting ROOS is het haalbaar om door landelijke samenwerking op het gebied van techniek, personeelszaken, finance & control sales & marketing tussen de € 12 en € 14 miljoen besparing te realiseren. Ook kan er tussen de € 3 en € 5 miljoen worden bespaard door specifieke samenwerkingsvormen per cluster zoals gezamenlijke muziekredacties en specifieke samenwerking rond satellietdistributie. Hiermee wordt de resterende 5 miljoen euro bedoeld waarde leden van de fracties van de SP en de OSF aan refereren. Dit heeft stichting ROOS recent nog bevestigd. In de beantwoording van de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie hierboven, heb ik al betoogd dat tijdige inrichting van de RPO een noodzakelijke randvoorwaarde is om tot uitvoering van deze plannen te komen. Als dat bestuur en de raad van toezicht niet tijdig aan de slag kunnen, bestaat het risico dat de uitvoering van de bezuiniging wordt vertraagd. Dat zou kunnen betekenen dat de bezuiniging elders moet worden gevonden en daarmee ten koste van de kwaliteit van het media-aanbod gaat.

Voorts vroegen de leden van de fracties van de CDA en SP hoe de regering denkt dat de regionale omroepen de taak om de journalistiek vanuit de haarvaten van de regio's te maken terwijl de ambities van de nieuwe wet en de bezuinigingen dit volgens de ondernemingsraden en redactieraden nagenoeg onmogelijk maken. De inzet van de regering is dat de regionale omroepen gaan samenwerken waar het kan, zowel onderling als landelijk. Dat voorkomt bijvoorbeeld dat er dertien keer geïnvesteerd moet worden in nieuwe camera's, in uitzendstraten, in het ontwikkelen van apps of in systemen voor financiële administratie. Juist de samenwerking op die terreinen (shared services en back office) moet

[45] Zie pagina 60 van het plan van stichting ROOS «het nieuwe publieke regionale mediabedrijf: betrokken en betrouwbaar».

aan stichting ROOS en de regionale omroepen de mogelijkheid bieden om zich met de programmering maximaal op de regio te richten. Ik neem het signaal van de gezamenlijke ondernemingsraden echter serieus. Het kan natuurlijk zijn dat ook de journalisten het merken dat zaken veranderen als er bepaalde diensten voortaan gezamenlijk worden ingekocht, ontwikkeld of aangeboden. Dat kan gevoeld worden als een effect van de bezuinigingen, maar betekent niet dat het programma-aanbod minder of slechter wordt. De samenwerking is er op gericht om de regionale omroepen gezamenlijk efficiënt en effectief te laten opereren in een sterk veranderend medialandschap. De kracht van de regionale omroepen is immers dat zij programma's maken door en voor de regio vanuit de haarvaten van de samenleving. Dit zullen zij ook in de toekomst moeten blijven doen om relevant te blijven en invloed te behouden. Daarnaast vraagt ook het functioneren als waakhond van de regionale democratie om journalistiek vanuit de haarvaten van de regio. Direct contact met de betrokken wethouders en gedeputeerden is essentieel voor deze functie. Deze journalistieke ambitie leggen de omroepen zichzelf op.[46] Stichting ROOS en de regionale omroepen willen dit realiseren door ook fysiek in de fijnmazigheid te investeren, met regionale redacties die bovenop het nieuws en midden in een netwerk met scherpte en snelheid het journalistieke handwerk verrichten.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de eigen identiteit van de regionale omroepen kan worden behouden.
Uitgangspunt bij de gehele reorganisatie van de regionale publieke omroep de komende jaren is dat voor het publiek in de regio de eigen identiteit zichtbaar en herkenbaar blijft. In het voorliggende wetsvoorstel verandert op dit punt overigens niets. In mijn brief van 7 september 2015 aan de Tweede Kamer reageerde ik op het plan ROOS voor de toekomst van de regionale publieke omroep.[47] Daarin staat beschreven wat de kern van de uiteindelijke uitwerking is die ROOS en ik voor ogen hebben voor de regionale omroep. Dat plan wordt uitgewerkt in een volgend wetsvoorstel waarvan ik hoop dat dit nog dit jaar door uw Kamer kan worden behandeld. De kern van dit voorstel is dat er één organisatie is – de RPO – die op basis van één concessie verantwoordelijk wordt voor de verwezenlijking van de publieke media-opdracht op regionaal niveau met behoud van de regionale identiteit. Om dat voor elkaar te krijgen zal wettelijk gewaarborgd worden dat de RPO verzorgingsgebieden vaststelt en de verzorging van het media-aanbod voor die gebieden opdraagt aan regionale redacties die onderdeel zijn van de RPO. Doordat het media-aanbod in en door de regio gemaakt blijft worden, blijft de eigen identiteit behouden. Daarnaast zal op voorstel van ROOS het huidige programma beleidsbepalend orgaan omgevormd worden tot een orgaan dat – net als nu – sterk verbonden is met de regio: de beleidscommissie media-aanbod. Dit orgaan draagt ook bij aan het behoud van de regionale identiteit en draagt mede zorg voor de verbinding met de regio. De belangrijkste taak van deze commissie wordt om de volle breedte van het media-aanbodbeleid vast te leggen, dus niet alleen voor de programma's op traditionele kanalen als radio en tv, maar ook voor het aanbod op internet, mobiele en sociale media.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe in de toekomst publiek-private samenwerking binnen een provincie kan worden vormgegeven als de betreffende regionale omroep bestuurlijk in een groter geheel is opgegaan.

[46] Zie pagina 18 en verder van het plan van stichting ROOS «het nieuwe publieke regionale mediabedrijf: betrokken en betrouwbaar».
[47] Kamerstukken II 2014/15, 32 827, nr. 78.

De regering stimuleert op diverse manieren de samenwerking tussen publieke en private mediaorganisaties. Ook in de toekomst, juist ook als er een grotere bestuurlijke slagvaardigheid is gecreëerd, moet die samenwerking mogelijk blijven. Publiek-private samenwerking zal op zowel het niveau van de RPO als op het niveau van de regionale redacties kunnen worden gerealiseerd. Regionale redacties zullen op basis van bijvoorbeeld inhoudelijke argumenten samen kunnen blijven werken met regionale dagbladen, zoals in Groningen gebeurd is tussen RTV Noord en Dagblad van het Noorden rond project X in Haren. De regionale redacties zullen ook in de toekomst binnen de wettelijke kaders dergelijke samenwerkingsverbanden aan kunnen gaan.

In het Wetgevingsoverleg van 16 november 2015 in de Tweede Kamer over de mediabegroting is in de motie Mohandis c.s. aan de regering gevraagd om in kaart te brengen welke juridische, organisatorische en praktische belemmeringen dan wel randvoorwaarden en mogelijkheden er bestaan om lokaal en regionaal publiek-private samenwerking tussen mediabedrijven mogelijk te maken.[48] Ik heb de Tweede Kamer toegezegd om voor de behandeling van het volgende wetsvoorstel rond de regionale omroepen te berichten over de mogelijkheden voor lokale en regionale publiek-private samenwerking. De regering neemt nu al actie om publiek-private samenwerking beter te faciliteren. Zo is eind 2015 een regeling «regionale journalistieke samenwerking» ingesteld door het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek om de lokale en/of regionale journalistiek te versterken. Ook is in 2014 een experimenteerregel opgenomen in de Mediawet 2008 met als doel ruimte te bieden voor het verkennen van samenwerking. In het najaar van 2015 heeft het Commissariaat voor de Media een serie informatiesessies georganiseerd over publiek-private samenwerking. Ook werkt het Commissariaat aan actualisering van de beleidsregels voor publiek-private samenwerking. De inventarisatie van de mogelijkheden en belemmeringen dan wel randvoorwaarden voor lokaal en regionaal publiek-private samenwerking tussen mediabedrijven, loopt daarmee al. Dit zal worden uitgebreid met een inventarisatie van internationale best practices. In de provincies grenzend aan Duitsland en België is namelijk kennis aanwezig over de voorwaarden waaronder bedrijven en media-instellingen in deze landen kunnen samenwerken. In een recent gesprek met het IPO, zijn de provincies ook gevraagd hierover mee te denken.

De leden van de CDA-fractie vragen of het in het debat met de Tweede Kamer toegezegde nader overleg met de provincie Fryslân over de bijzondere positie van de regionale omroep in deze provincie al is geweest en wat de uitkomsten zijn.
Het lid van de OSF-fractie vraagt of bij de gesprekken die de Staatssecretaris heeft gevoerd met het college van Fryslân over de toekomstige positie van Omrop Fryslân in het regionale omroepbestel inhoudelijk overeenstemming is bereikt of dat deze gesprekken nog lopen. Het lid vraagt of de regering van mening is dat door de oprichting en inrichting van de RPO met onomkeerbare maatregelen wordt vooruitgelopen op nog nader te overwegen besluiten ten aanzien van de (meer of minder zelfstandige) positie van de regionale omroepen.
In december 2015 is er bestuurlijk overleg geweest met de provincie Fryslân. Daarin is uitgebreid gesproken over de aanstaande verandering voor de regionale omroep en over de bijzondere positie van het Friestalig media-aanbod daarin. De provincie Fryslân kon zich goed vinden in mijn uitgangspunten voor het volgende wetsvoorstel zoals ik die beschreven heb in mijn brief van 7 september 2015. In diezelfde periode is er bestuurlijk overleg geweest met het IPO. Daarbij is afgesproken dat het

[48] Kamerstukken II 2014/15, 34 300-VIII, nr 87.

Rijk samen met de provincie zal optrekken in het vervolgtraject. De aanvullende afspraken tussen de beide partijen worden vastgelegd in een aanpassing van het bestuursakkoord Friese taal en cultuur.

Aanvullend vraagt het lid van de OSF-fractie of de regering van mening is dat door de oprichting en inrichting van de RPO met onomkeerbare maatregelen wordt vooruitgelopen op nog nader te overwegen besluiten ten aanzien van de (meer of minder zelfstandige) positie van de regionale omroepen.
Door de oprichting en inrichting van de RPO komt er een gezamenlijke organisatie die allereerst de wettelijke taak krijgt om een concessiebeleidsplan op te stellen. De eerste fase betreft de verlening van een ongedeelde concessie aan één organisatie die verantwoordelijk is voor de verwezenlijking van de publieke opdracht op regionaal niveau, de RPO. Dit is uitgewerkt in het nu voorliggende wetsvoorstel en is op zichzelf staand en werkbaar. Met dit wetsvoorstel blijven de huidige regionale omroepen zelfstandig. De tweede fase betreft de verdere inrichting en governance van de organisatie van de regionale omroep. Dit wordt vastgelegd in een volgend wetsvoorstel met als beoogde inwerkingtredingsdatum 1 januari 2017. De contouren daarvan heb ik geschetst in mijn reactie op het beleidsplan van de stichting ROOS die ik op 7 september naar de Tweede Kamer stuurde.[49] Stichting ROOS en de regionale omroepen hebben ingestemd met deze koers. De betrokkenheid van de huidige regionale omroepen bij deze tweede fase wordt in de statuten van de RPO vastgelegd. Met voorliggend wetsvoorstel worden er geen onomkeerbare maatregelen genomen en bovendien blijven de huidige regionale omroepen betrokken bij de besluitvorming over toekomstige maatregelen.

Voorts hebben de leden van de CDA-fractie in meerdere gesprekken met vertegenwoordigers van de omroepen te horen gekregen dat men voor de uitwerking van het toekomstig organisatiemodel meer tijd nodig heeft. Ondernemingsraden achten het huidige tempo onverantwoord. Deze leden vragen of de regering aan die bezwaren tegemoet wil komen en de regionale omroepen – in het bijzonder de directies, ondernemingsraden en redactieraden – meer tijd wil geven door uitstel van de voorgenomen wetswijziging.
Zorgvuldigheid ten aanzien van onder andere de planning is bij een reorganisatie van deze omvang uitermate belangrijk. De bezuiniging van € 17 miljoen is in oktober 2012 aangekondigd en op 1 januari 2014 ingeboekt met de inwerkingtreding van de wet waarin de overheveling van het budget van de regionale omroep is geregeld.[50] Stichting ROOS heeft in april 2015 haar plannen gepresenteerd en voorafgaand onderzoek laten doen door bureau Turner. Ik constateer dat zowel stichting ROOS, de 13 omroeporganisaties als het Rijk er alles aan doen om een zorgvuldig proces te doorlopen en tijdig de randvoorwaarden te creëren voor het realiseren van de bezuinigingen. Ik acht de huidige planning daarom ook nog steeds haalbaar maar realiseer mij dat er niet veel ruimte voor vertraging is. De voorbereidingen voor het volgende wetsvoorstel alsmede voor de geplande reorganisatie zijn in volle gang.
Daarbij wordt er regelmatig overleg gevoerd met betrokken partijen waarbij telkens de planning goed in de gaten wordt gehouden. Specifiek ben ik met stichting ROOS in gesprek over wat de consequenties zijn van de latere inwerkingtreding van het nu voorliggende wetsvoorstel. Dit gaat met name over het eerste concessiebeleidsplan van de RPO waarvan de deadline in het nu voorliggende wetsvoorstel al op 15 juni 2016 is.

---

[49] Kamerstukken II 2014/15, 32 827, nr. 78.
[50] Stb. 2013, 570.

De leden van de CDA-fractie hebben de wens om ook ten aanzien van de toekomstige organisatie van de RPO de benoemingswijze van de raad van toezicht en de bestuurders van de omroepen nogmaals tegen het licht te houden. Zij vragen op welke wijze de regering directe politieke sturing op de benoemingsprocessen voorkomt. Ook vragen deze leden op welke wijze de regionale betrokkenheid bij benoemingen voldoende wordt geborgd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan garanderen dat de benoeming van de verantwoordelijke bestuurders van de RPO op zorgvuldige wijze plaatsvindt. Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet? De leden van de fractie van de PvdA denken hier, bijvoorbeeld, aan verzwaard voordrachtsrecht door de ondernemingsraad, en niet louter adviesrecht.

Voor zowel de benoeming van de leden van de raad van toezicht als van het bestuur van de RPO zal een zorgvuldige procedure gevolgd worden. Een onafhankelijk wervings- en selectiebureau heeft functieprofielen opgesteld, zowel voor de individuele leden als voor de gewenste samenstelling van de raad van toezicht als geheel. Daar hebben het Ministerie van OCW, de raad van toezicht en het bestuur van stichting ROOS en de gezamenlijke ondernemingsraden van de RPO input voor geleverd. Politieke kleur of voorkeur was geen criterium. Het onafhankelijk kunnen functioneren van politiek, overheid of welke andere belangen dan ook, was dat wel. Naast bestuurlijke kwaliteiten zijn binding met de regio en affiniteit met het (regionale) medialandschap vereisten. Daarnaast is er op bestuurlijk niveau binnen de raad van toezicht van de RPO specifiek aandacht voor het Fries in de raad van toezicht van de RPO belegd. De profielschetsen voor de leden van de raad van toezicht van de RPO zijn inmiddels gepubliceerd op de website van het wervingsbureau, gelijktijdig met advertenties in landelijke dagbladen. Op basis van deze openbare sollicitatieprocedure zal een wervingsbureau in samenwerking met een onafhankelijke benoemingsadviescommissie de selectie doen. Ik ben niet bij deze selectie betrokken. Bij alle kandidaten wordt gekeken naar huidige en vroegere politieke activiteiten en nevenactiviteiten. Beoordeeld wordt of en in welke mate die belemmerend zou kunnen zijn voor het onafhankelijk functioneren als toezichthouder bij de regionale publieke omroep. De benoemingsadviescommissie brengt een advies aan mij uit en licht toe hoe zij tot dat advies is gekomen. Op basis van dit advies zal de benoeming van de leden van de raad van toezicht van de RPO plaatsvinden. De doelstelling is dat de raad van toezicht van de RPO zo snel mogelijk na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt benoemd, zodat deze op basis van profielschetsen en vastgestelde competenties het nieuwe bestuur kan gaan benoemen. De raad van toezicht bepaalt hoe de precieze procedure uitgewerkt zal worden.

De benoeming vindt dus zoals door de leden van de PvdA-fractie gevraagd wordt, op uiterst zorgvuldige wijze plaats. Daarbij zijn aandacht, kennis en gevoel voor HRM en personeelszaken belangrijk onderdeel van de profielschets voor (een van de leden van) de raad van toezicht. De ondernemingsraad krijgt de gelegenheid om tijdig tijdens de wervingsprocedure in te brengen wat hij belangrijk vindt om mee te nemen bij de beoordeling van kandidaten. Dit is vergelijkbaar met de benoeming van de bestuurders bij de landelijke publieke omroep. De opdracht aan het wervingsbureau en de benoemingsadviescommissie is om een raad van toezicht bijeen te brengen die een goed geheel vormt, waarin alle benodigde kennis, competenties en affiniteiten vertegenwoordigd zijn. De Leden vormen een onafhankelijk orgaan met gezamenlijke verantwoordelijkheid waarin geen specifieke deelbelangen of vertegenwoordigingen vanuit een of meer geledingen in aanwezig zijn. Daarom past het niet om een verzwaard voordrachtsrecht aan de ondernemingsraad toe te kennen. Dit zou ten koste gaan van de benodigde balans in de raad van toezicht die onafhankelijk van betrokken partijen moet kunnen opereren.

Ten slotte vragen de leden van de CDA-fractie wat in de ogen van de regering het eindbeeld moet zijn tussen NPO, RPO en de lokale (publieke) omroepen.
Gezien de continue veranderingen in het medialandschap door innovatie en technologische ontwikkelingen spreek ik onder andere in de memorie van toelichting niet van een eindbeeld, maar van een richting die ik met het wetsvoorstel in sla. Deze richting is essentieel voor een relevant en invloedrijk publiek mediabestel in de toekomst. Het belang van deze richting blijkt ook uit het uitgebreide en doorwrochte advies van de Raad voor cultuur.[51] De analyse van de Raad voor cultuur in De Tijd Staat Open vormt voor een belangrijk deel de onderbouwing van de voorgenomen maatregelen uit het wetsvoorstel.

Voor wat betreft de NPO, RPO en de lokale (publieke) omroepen streef ik naar zoveel mogelijk samenwerking tussen de verschillende lagen van het publieke mediabestel, waarbij het vergroten van de samenwerking tussen de landelijke en regionale omroepen nu prioriteit heeft. Uitgangspunt bij die samenwerking is dat de regionale identiteit van de regionale omroepen gewaarborgd blijft.

De landelijke omroep speelt samen met de regionale en lokale omroep een belangrijke rol in de democratie. De drie lagen uit het publieke omroepbestel in Nederland zorgen – samen met de perssector – voor de (lokale) journalistieke infrastructuur. Met name de lokale en regionale publieke omroepen opereren daarbij in de haarvaten van de samenleving. Dat geeft ze bij uitstek een goede positie om hun lokale en regionale nieuws- en informatiefunctie voor de lokale en regionale democratie te vervullen. Ook bieden deze omroepen een podium voor kunst en cultuur uit de provincie, streek of gemeente.

De stappen die nu met dit wetsvoorstel worden gezet zorgen ervoor dat in de toekomst de samenwerking tussen de landelijke en regionale omroep verder geïntensiveerd kan worden. Om deze samenwerking op de korte termijn al te vergroten, wordt in het nu voorliggende wetsvoorstel de uitwisseling van media-aanbod tussen de landelijke, regionale en lokale media-instellingen vergemakkelijkt.

Grote zorg komt er ook van de kant van de regionale omroepen, zo stellen de leden van de SP-fractie vast. De redacties worden weliswaar heel gelaten, maar een journalist zal alles zelf moeten gaan doen. Item voorbereiden, interviewen, filmen, monteren en soms ook nog de knoppen in de studio bedienen. Natuurlijk zijn er al mensen die op deze wijze hun werk uitoefenen, maar de tijd die dit kost en de capaciteit, zowel als kwaliteit die dit vraagt, zal ongetwijfeld raken aan de kwaliteit van de journalistiek. Deze leden vragen of de regering het met hen eens is dat door de verhoging van de werkdruk de kwaliteit van de journalistiek onder druk dreigt te komen. Op welke wijze wil de regering de onderzoeksjournalistiek in de regio te verstevigen, zo vragen de leden van de SP-fractie.
Het is aan de regionale omroepen zelf om de werkwijze te kiezen die nodig is om kwalitatief hoogwaardig media-aanbod te vervaardigen. De door de leden van de SP-fractie geschetste ontwikkeling van de zogenaamde camjo-journalistiek is daar een voorbeeld van.[52] Deze ontwikkeling werd ongeveer tien jaar geleden mogelijk gemaakt door de technologische verbetering van camera's zoals de introductie van kleine betaalbare HD-camera's en de grote vooruitgang in montage en distribu-

---

51 Raad voor cultuur, De Tijd Staat Open, 2014.

52 Camjo is een samenvoeging van de woorden «camera» en «journalist». Een camjo is een programmamaker die als 1-mans team te werk gaat. Een camjo is regisseur, interviewer, belichter, camera- en geluidsman en vaak ook nog editor.

tieplatformen. Hierdoor kan een journalist meer zelfstandig opereren en is niet altijd nog een aparte camera- of geluidsman nodig. Dit maakt het mogelijk dat een journalist snel en flexibel kan werken en snel kan inspelen op ontwikkelingen in de regio. Ik kan me goed voorstellen dat de regionale omroepen gebruik willen (en moeten) blijven maken van de laatste technieken om effectief en efficiënt hun media-aanbod te produceren en distribueren om voorbereid te zijn op de toekomst.

Een verhoging van werkdruk kan in het algemeen het risico met zich meedragen dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van het werk dat geleverd wordt. Het is aan de directie en het bestuur van een regionale omroep om deze werkdruk goed in de gaten te houden en samen met de medewerkers hier passende maatregelen voor te nemen.

Tevens stellen de leden van de SP-fractie de vraag hoe de regering onderzoeksjournalistiek in de regio wil verstevigen. In mijn brieven van 1 juni 2015 en 21 maart 2014 aan de Tweede Kamer heb ik uiteengezet wat het beleid van deze regering is rond de (regionale) journalistiek.[53] In deze brieven is geschetst dat de overheid een bescheiden, maar gerichte rol speelt op het gebied van de onderzoeksjournalistiek. Daarom zal mijn beleid zich blijven richten op het wegnemen van belemmeringen voor ondernemerschap en het leveren van een bijdrage aan innovatieve experimenten, zoals de stimuleringsregeling van het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek voor journalistieke samenwerking op lokaal en regionaal niveau.[54]

Het lid van de fractie van de OSF brengt naar voren dat in de stichting ROOS al een betrekkelijk nauwe vorm van samenwerking tussen de regionale omroepen bestaat. Dit lid vraagt waarom de regering het zo noodzakelijk vindt om tot één gezamenlijke organisatie, de RPO, te komen om de opgelegde bezuiniging van 17 miljoen euro te kunnen uitvoeren. Is daarvoor de samenwerking binnen ROOS niet een voldoende voorwaarde, zo vraagt dit lid.
In mijn brief van 17 oktober 2014 heb ik beschreven waarom de regering een slagvaardigere en efficiëntere regionale omroep noodzakelijk acht.[55] De slagkracht van de regionale omroepen is nu te beperkt. De koepelorganisatie ROOS, met daarin de dertien bestuurders van de omroepen, kan bijvoorbeeld alleen op basis van unanimiteit besluiten nemen. Dit vertraagt de besluitvorming. De regionale omroep kan het zich niet langer veroorloven om bij elk besluit te wachten tot alle dertien afzonderlijke omroepen op één lijn zitten. Om te innoveren en in te spelen op de gezamenlijke uitdagingen, moet het mogelijk zijn om slagvaardiger besluiten te kunnen nemen in het belang van het geheel. Er moet ook één aanspreekpunt zijn voor de landelijke publieke omroep, overheden, het Commissariaat voor de Media of distributeurs. Ook zullen er – om de bezuiniging van 17 miljoen euro te realiseren – soms beslissingen moeten worden genomen die voor een individuele regionale omroep moeilijk zijn of die genomen worden vanuit het gemeenschappelijk belang. Het is dan noodzakelijk dat er een partij is die de knoop kan doorhakken en een overwogen beslissing kan nemen. Dat is ook precies de reden waarom er snel een onafhankelijke raad van toezicht moet komen voor de gezamenlijke regionale omroepen. Samenwerking binnen ROOS is derhalve naar mijn inzien niet voldoende om te garanderen dat de opgelegde bezuiniging van 17 miljoen euro gehaald kan worden zonder dat dit ten koste gaat van de redacties en programmering.

---

[53] Kamerstukken II 2014/15, 32 827 nr. 71 en Kamerstukken II 2013/14, 33 750, nr. 104.
[54] Zie https://www.svdj.nl/subsidie/regeling-regionale-journalistieke-samenwerking/
[55] Kamerstukken II 2014/15, 32 827, nr. 67.

De regering noemt het een wens van de gezamenlijke regionale omroepen om te komen tot de samenbundeling van de nu nog zelfstandige omroepen in één RPO met sturende bevoegdheden. Uit de reacties blijkt volgens het lid van de OSF-fractie dat deze wens zeker niet door alle omroepen en ook niet door alle provincies wordt gedeeld. Dit lid vraagt of daardoor niet een belangrijk element ontvalt aan de motivering van het voorstel met betrekking tot de RPO.
De wens om te komen tot de bundeling van de regionale omroepen in één RPO met sturende bevoegdheden blijkt onder andere uit het plan van stichting ROOS zelf. Dit plan is door alle regionale omroepen onderschreven, inclusief de daarbij horende ondernemingsraden. De provincies hebben in het bestuurlijk overleg met het IPO mij gemeld in te kunnen stemmen met de toekomstplannen rond de regionale omroep, mits er enkele waarborgen blijven bestaan. Deze waarborgen zijn redactionele onafhankelijkheid, regionale binding, programmering volgens de ICE-normen en betrokkenheid bij het programmabeleid bepalend orgaan (PBO). In het bestuurlijk overleg tussen mij en het IPO is dit besproken en zijn er positieve afspraken gemaakt over het vervolg. Deze afspraken gaan onder andere over de verdere uitwerking en inrichting van de beleidscommissies media-aanbod en de rol van de provincies daarbij. Voorts is afgesproken dat het IPO betrokken wordt in het proces van het volgende wetsvoorstel over inrichting en governance van de regionale omroepen.

Hoewel ik me kan voorstellen dat er individuele geluiden binnen de regionale omroepen en provincies te horen zullen zijn die het niet eens zijn met de plannen, deel ik de mening van het lid van de OSF-fractie niet dat daarmee een belangrijk element ontvalt aan de motivering van het voorstel met betrekking tot de RPO.

Het lid van de OSF-fractie brengt naar voren dat de regionale omroepen ervanuit gaan dat zij binnen de RPO hun positie als zelfstandige organisaties kwijt raken. Op een vraag van de leden van de SP-fractie met betrekking tot Omrop Fryslân heeft de regering echter geantwoord «In dit wetsvoorstel blijft Omrop Fryslân een zelfstandige organisatie». Dit wetsvoorstel regelt nog niet de wijze waarop in het beoogde nieuwe bestel de inbedding van de omroepen organisatorisch plaats zal vinden. Het lid van de OSF-fractie vraagt in hoeverre duidelijk is dat de regionale omroepen «zelfstandige organisaties» blijven en hoever die zelfstandigheid zal reiken. Volgens dit lid is deze vraag zeker belangrijk met betrekking tot het te voeren personeelsbeleid, zowel wat het redactionele als wat het technisch-ondersteunende deel van de organisaties aangaat.
Het klopt dat voorliggend wetsvoorstel de organisatievorm van de huidige dertien regionale omroepen intact laat. In mijn brief van 7 september 2015 heb ik beschreven welke nieuwe structuur van de regionale publieke omroep ik voor de toekomst voor ogen heb. Dat wordt uitgewerkt in een volgend wetsvoorstel en is grotendeels gebaseerd op het plan van stichting ROOS. De kern van deze structuur is dat er één organisatie is, de RPO, die op basis van één concessie verantwoordelijk wordt voor de verwezenlijking van de publieke media-opdracht op regionaal niveau met behoud van de regionale identiteit van de onderscheiden redacties. Om dat te realiseren wordt wettelijk gewaarborgd dat de RPO verzorgingsgebieden vaststelt voor de regionale publieke media. De regionale redacties die onderdeel zijn van de RPO zijn verantwoordelijk voor de verzorging van het media-aanbod in die gebieden. De regionale redacties krijgen van het landelijk bestuur de kaders mee op het gebied van onder andere beleid en financiën, maar blijven autonoom waar het gaat om de journalistieke inhoud. De regionale redacties bepalen zelf de vorm en inhoud van het door hen verzorgde media-aanbod. Er wordt dus regionaal bepaald wat er regionaal wordt uitgezonden. Dat verandert niet. Wat wel verandert is dat de regionale omroepen vanaf 1 januari 2017 onderdeel

van de RPO zijn. Zij krijgen niet langer een individuele aanwijzing als omroep, maar maken deel uit van de RPO als geheel en voeren hun taak uit in hun eigen verzorgingsgebied en met een eigen merk/omroepnaam. De regionale redacties blijven daarbij vooralsnog in de onderliggende stichtingen behouden. Het merendeel van de werknemers van de huidige redacties zal ook in de toekomst in dienst blijven bij de betreffende regionale redactie.

8. Overig

De leden van de CDA-fractie stellen in algemene zin de vraag wat de organisatorische inbedding van de rechtenentiteit is. Is het instituut «Beeld en Geluid» wellicht een optie? Wat is de positie van externe producenten in relatie tot de rechten, zo vragen deze leden.
De NPO is op dit moment in samenwerking met de omroeporganisaties in de eerste plaats bezig om het rechtenmanagement binnen de publieke omroep te verbeteren, zoals ook in het concessiebeleidsplan staat. Dit betekent dat er vanuit een eenduidige strategie rechten worden verworven, beheerd en gebruikt, zodat middelen doelmatig besteed worden en er voor het publiek duidelijkheid is over vindbaarheid en beschikbaarheid van programma's.

Daarnaast ga ik nog onderzoek doen naar een entiteit voor de commerciële exploitatie van rechten van de publieke omroep. Ik betrek daarbij diverse partijen, waaronder de NPO en omroepen, het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid (NIBG), de Ster, het filmfonds en producenten. In dat onderzoek komt ook de inbedding van de rechtenentiteit aan de orde.

Momenteel spreken de omroepen en externe producenten ook over de vernieuwing van het convenant van de omroepen met de Onafhankelijke Televisieproducenten (OTP). Hier is de rechtenverwerving en -verdeling ook onderdeel van. De NPO is betrokken bij deze gesprekken.

9. Financiën

In het voorlopig verslag hebben de leden van de fractie van 50PLUS erop gewezen dat de verplichte omroepbijdrage (kijk- en luistergeld) destijds was bedoeld om de publieke omroep te vrijwaren van algemene Rijksbezuinigingen. De vraag werd gesteld welk bedrag de publieke omroep nu tot zijn beschikking zou hebben als de omroepbijdrage was gehandhaafd. Deze leden menen dat de regering deze vraag niet concreet heeft beantwoord omdat vele factoren de afgelopen jaren tot wijzigingen hadden kunnen leiden. Een volgens deze leden op zich juiste constatering. Om er toch een indicatie van te hebben hoe de situatie is veranderd, stellen de leden van de 50PLUS-fractie de vraag op een andere manier. Indien het totale budget van de omroepbijdrage uitsluitend geïndexeerd zou zijn zonder verdere wijzigingen, welk bedrag in euro's zou er dan in 2016 beschikbaar zijn geweest en hoe verhoudt zich dat tot de nu geldende subsidie door het Rijk, zo vragen deze leden.
In het jaar 1998, het jaar waarin het wetsvoorstel inzake afschaffing omroepbijdrage aan de Tweede Kamer is aangeboden, is een bedrag van € 570,3 miljoen (= NLG 1.256,7 miljoen) afgedragen aan het Ministerie van OCW in verband met de omroepbijdrage. Het bedrag ad € 570,3 miljoen is exclusief de kosten in verband met de inning van de omroepbijdrage en ook exclusief de reclame-opbrengsten. Wanneer dit bedrag zou worden geïndexeerd voor prijsinflatie en de groei van het aantal Nederlandse huishoudens, dan geeft dit een bedrag ad € 941,0 miljoen voor het jaar 2016.

Het totaal beschikbare budget voor de rijksmediabijdrage voor het jaar 2016 bedraagt € 725,9 miljoen. Dit bedrag is exclusief de reclame-opbrengsten. Daarnaast is dit bedrag ook exclusief de doorwerking van de printprijsregeling, aangezien deze in 1998 niet van toepassing was.

Hierbij dient de kanttekening te worden gemaakt dat dit bedrag uitsluitend de uitkomst is van een rekenkundige exercitie, waarbij onder andere geen rekening is gehouden met de mogelijkheid dat de tarieven van de omroepbijdrage jaarlijks zouden kunnen variëren als gevolg van verandering van overheidsbeleid zoals bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk, waar is besloten om de tarieven vanaf 2010 tot en met 2017 te bevriezen en niet te laten indexeren. Daarnaast is bij deze rekensom bijvoorbeeld geen rekening gehouden met factoren als wanbetaling en factoren die van invloed zijn op de mate waarin gebruik wordt gemaakt van radio en televisie en het toenemend gebruik van online media.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker